



**Universidade Nova de Lisboa**

**Faculdade de Direito da Universidade Nova de Lisboa / Nova  
School of Business and Economics**

**A Cooperação Institucional entre a Autoridade Reguladora da  
Concorrência e as Entidades Reguladoras Setoriais – em particular o  
Setor das Telecomunicações em Angola**

Dissertação de Mestrado em Direito e Gestão

Sob a orientação do Professor Doutor Lúcio Tomé Feteira

Ariane Zudéry de Almeida Lopes

Outubro de 2019

“Viver num mundo sem tomar consciência do significado desse mundo é como vagar por uma biblioteca sem tocar os livros” - Dan Brown

## **Agradecimentos**

Gostaria de agradecer ao professor Dr. Lúcio Tomé Feteira, por ao longo deste trabalho ter prestado uma disponibilidade incondicional. Por toda a orientação, compreensão, incentivos e partilha de conhecimentos, sem o qual não seria possível a concretização desta dissertação.

A minha família, em especial a minha mãe Katia Zoraima, a quem sou grata por tudo, principalmente, pela confiança depositada, e por sempre ter-me feito acreditar que seria possível a concretização de todos os meus sonhos e objetivos, agradeço também todo o suporte moral e financeiro durante o meu percurso académico.

Aos meus pais Aires e Eunice por todo carinho e apoio e por terem sido os pilares da minha educação, e a Erika por todo o apoio prestado ao longo deste trabalho.

## **Resumo**

O setor das telecomunicações apresenta-se nos dias que correm como um dos setores mais dinâmicos e importantes no desenvolvimento da economia de um país. Somente através de um sistema regulatório moderno, coerente e harmonizado serão resolvidos os novos desafios colocados pela evolução tecnológica.

A regulação económica não se confunde com o direito da concorrência, estes dois institutos têm abordagens diferentes sobre a forma de controlo de condutas dos agentes no mercado, contudo, a atuação das entidades reguladoras, no mercado deve ser vista numa lógica de complementaridade, onde a presença da regulação setorial num mercado não dispensa intervenção das autoridades concorrenciais e vice versa. A articulação entre a regulação económica setorial e regulação da concorrência mostra-se indispensável para um adequado funcionamento do mercado.

Nesta lógica, no presente trabalho serão analisados os mecanismos legais existentes de cooperação institucional entre as autoridades concorrenciais e das entidades reguladoras setoriais que permitam um desempenho coerente e uniforme na aplicação de regras concorrenciais no mercado das telecomunicações.

Palavras-chave: Regulação económica, Concorrência, Telecomunicações, Regulação em Angola, Concorrência em Angola.

## **Abstract**

The telecommunications sector presents itself as one of the most dynamic and important sectors in the development of the economy of a country. Only through a modern, coherent and harmonized regulatory system will the new challenges posed by technological evolution be solved.

Economic regulation is not to be confused with competition law, these two institutes have different approaches on how to conduct the agents in the market however, the performance of regulators in the market must be seen in a complementarity logic, where the presence of sectoral regulation in a market does not exempt intervention from the competition authorities and vice versa. The articulation between sectorial economic regulation and competition regulation is indispensable for an adequate functioning of the market.

In this logic, the present work will analyze the existing legal mechanisms of institutional cooperation between the competition authorities and the sectoral regulators, allowing a coherent and uniform performance in the application of competitive rules in the telecommunications market.

**Keywords:** Economic Regulation, Competition, Telecommunications, Angola Regulation, Angola Competition.

# ÍNDICE

<b>1. Introdução .....</b>	<b>7</b>
<b>Capítulo I - Parâmetros da intervenção do Estado na atividade económica.....</b>	<b>8</b>
1.1 Evolução económico-constitucional da República de Angola.....	8
1.2 Enquadramento e caracterização da Constituição económica.....	12
<b>Capítulo II- Fundamentos da Regulação.....</b>	<b>15</b>
1.1 Enquadramento geral: Fundamentos da regulação do setor das telecomunicações.....	15
1.2 A regulação do setor das telecomunicações no ordenamento jurídico português..	28
1.3 A regulação do setor das telecomunicações no ordenamento jurídico angolano...	30
1.4 A relação entre a regulação e a concorrência no setor das telecomunicações.....	37
<b>Capítulo III – Entidades Reguladoras na Organização Administrativa do Estado.....</b>	<b>41</b>
1.1 Entidades reguladoras independentes - Origem.....	41
1.2 Entidades reguladoras no ordenamento jurídico português .....	44
1.2.1 Autoridade da Concorrência .....	45
1.2.2 ANACOM.....	48
1.3 Entidades reguladoras no ordenamento jurídico angolano.....	51
1.3.1 Autoridade Reguladora da Concorrência .....	52
1.3.2 INACOM.....	55
<b>Capítulo IV- A relação entre as autoridades concorrências e as entidades reguladoras setoriais.....</b>	<b>58</b>
1.1 A Cooperação entre a autoridade da concorrência e as entidades reguladoras setoriais .....	58
1.2 Mecanismos legais de cooperação entre a autoridade da concorrência e as entidades reguladoras setoriais no ordenamento jurídico português.....	59
1.3 Mecanismos legais de cooperação entre a autoridade da concorrência e as entidades reguladoras setoriais no ordenamento jurídico angolano .....	62
1.4 A Problemática da sobreposição de competências entre a autoridade da concorrência e as entidades reguladoras setoriais .....	63
<b>Conclusões .....</b>	<b>67</b>
<b>Bibliografia.....</b>	<b>68</b>

## **Siglas e Abreviaturas**

AdC – Autoridade da Concorrência

ANACOM- Autoridade Nacional De Comunicações

ARC- Autoridade Reguladora da Concorrência

ARI- Autoridades Administrativas Independentes

ERS- Entidade Reguladora Setorial

CE- Comunidade Europeia

CRA- Constituição da República de Angola

CRP- Constituição da República Portuguesa

DGCC- Direção Geral do comercio e da Concorrência

DL- Decreto-Lei

LDC- Lei da Concorrência

LCE- Lei das Comunicações eletrónicas

ICP-ANACOM- Autoridade Nacional das Comunicações

IPREC- Instituto Nacional de Preços e Concorrência

INACOM- Instituto das Comunicações

MITI- Ministério das Telecomunicações e das Tecnologias de informação

MPLA- Movimento Popular de Libertação de Angola

UEE- Unidades Económicas Estatais

UE- União Europeia

## **1. Introdução**

Num quadro de mudanças políticas e económicas que se têm observado no ordenamento jurídico angolano, a criação de uma autoridade reguladora da concorrência e da implementação de políticas concorrenciais, trazem para o plano jurídico novas questões sobre os benefícios e desafios que podem surgir ao nível das complexas relações que se estabelecem entre as entidades reguladoras. Neste contexto o objeto da presente dissertação incide sobre a análise da cooperação entre a autoridade da concorrência e as entidades reguladoras setoriais sobre questões que possam configurar uma violação das regras da concorrência nos mercados submetidos a regulação setorial. A primeira parte desta investigação é dedicada a descrição do modelo económico de intervenção do Estado angolano desde a sua independência até aos dias de hoje, tendo por base os princípios económicos positivados na constituição económica, para podermos perceber o desenvolvimento das políticas de regulação e concorrência na economia angolana.

No segundo capítulo desta dissertação serão apontados os principais problemas económicos e sociais que justificam a intervenção da regulação no setor das telecomunicações. Os motivos que justificaram centrar o nosso estudo neste setor foram, por um lado, a inviabilidade de fazer um estudo genérico de todos os setores económicos com um mínimo grau de profundidade e, por outro lado, a circunstância de se tratar de um setor dinâmico no desenvolvimento das modernas economias que teve nos últimos anos uma maior abertura a concorrência. Esta parte da pesquisa inclui também a descrição das políticas que norteiam o sistema regulatório do ordenamento jurídico angolano definindo os fins e instrumentos utilizados para percebermos a posteriori em que medida a autoridade da concorrência pode intervir neste setor.

Pela complexidade técnica, e pelos interesses e valores que envolvem a atividade regulatória, no terceiro capítulo desta investigação faremos à análise do estatuto constitucional administrativo das entidades reguladoras setoriais na organização económica do Estado. Feito este enquadramento, no quarto capítulo centraremos o nosso estudo na relação entre a concorrência e a regulação para com isto apontar que os mecanismos legais têm sido adotados para promover uma articulação transparente, objetiva e eficiente entre a Autoridade da Concorrência e a entidade reguladora setorial



do setor das telecomunicações, e que soluções podem ser adotadas para prevenir divergências e eventuais conflitos de decisões entre estas autoridades.

A opção de fazer um estudo comparado entre o ordenamento jurídico angolano e português, encontra justificação na proximidade jurídico-cultural de semelhanças jurídico-administrativas, e em razões de acessibilidade dos respetivos textos legais.

## **Capítulo I - Parâmetros da intervenção do Estado na atividade económica**

### **1.1 Evolução económico-constitucional da República de Angola**

Para o desenvolvimento deste capítulo, a análise do sistema económico de intervenção estadual, basear-se-á nos critérios económicos e jurídicos pautados na Constituição económica da República de Angola, sem prejuízo da enunciação de leis ordinárias reguladoras do sistema económico que procederam a alterações de económicas relevantes. Serão apenas tidas em conta as revisões constitucionais de cariz económico que tiveram maior impacto sobre a forma de atuação do Estado na economia.

Com a independência de Angola aos 11 de novembro de 1975, o comité central do movimento popular de libertação de Angola (MPLA), aprovou a primeira constituição com a designação de “*Lei Constitucional da República Popular de Angola*” (LCRPA). Este primeiro texto constitucional influenciado pelo constitucionalismo Soviético<sup>1</sup> foi o resultado da aliança militar entre o Movimento Popular de Libertação de Angola (MPLA) e a União Soviética no âmbito do processo de descolonização, circunstância que se refletiu em opções políticas e económicas de carácter socialista, monopartidário, e de economia centralizada.

A assunção de uma economia socialista, foi marcada por um acentuado dirigismo do Estado em que este detinha toda a estrutura produtiva, baseada num sistema de economia planificada de direção central com planos rígidos de intervenção direta e indireta na economia. A constituição económica estatutária consagrava princípios de base económica

---

<sup>1</sup> Gouveia, Barcelar, Constitucionalismo de Angola e sua constituição de 2010, Revista de estudos Constitucionais Hermenêutica e Teoria do Direito ISSN 10.4013 (2017) P.221-239.

socializante assentes no desiderato da construção do socialismo, da igualdade e da justiça social<sup>2</sup>.

O quadro económico ao nível do setor empresarial do Estado foi marcado por um período de nacionalizações e confiscos, sobre empresas e unidades industriais para dar resposta a crise que se alastrava nos diferentes setores económicos que estavam sobre a gestão e domínio colonial e que após a independência foram abandonados. Com o objetivo de reestruturar a economia, e alcançar os objetivos de uma economia socialista e criar um setor económico estadual forte<sup>3</sup>, o Estado angolano publicou a Lei n.º 3/76 de março de 1976 que consagrava conteúdos e princípios relativos as nacionalizações e questões ligadas a estruturação e funcionamento das unidades económicas estatais (UEE)<sup>4</sup>. Da necessidade de instituir um rigoroso sistema de controlo económico nacional, assente na ideia de que só o estado e a estatização permitiriam o desenvolvimento do país, a política de nacionalização e confisco de empresas correspondeu à primeira grande medida com repercussões no setor industrial resultando o desmantelamento de grandes grupos empresariais coloniais que atuavam em Angola<sup>5</sup>, bem como a sujeição do setor privado as orientações económicas definidas pelo Estado.

A década de 80 foi um período caracterizado por elevados índices de inflação, um débil crescimento do produto interno bruto, profundas assimetrias económicas-sociais entre a capital, as províncias e os municípios, degradação do poder de compra da população, o qual originou uma crise económica, cambial, fiscal e social<sup>6</sup>. A persistência da crise económica acelerou a perceção do esgotamento do sistema económico prevalecente desde a independência<sup>7</sup>, começava-se a notar o fracasso do regime adotado, a par da incapacidade das empresas públicas para a satisfazer as necessidades económicas e sociais da população.

---

<sup>2</sup> Teixeira Carlos, Intervenção do Estado na economia em Angola, Revista de Direito de Língua Portuguesa. Vol.nº1 (2013), P.9-45

<sup>3</sup> Ferreira Manuel, Nacionalização e confisco do capital Português na indústria transformadora de Angola (1975-1990), Análise Social, vol. XXXVII (162), 2002, p.47-90.

<sup>4</sup> Unidades Económicas Estatais, e mais tarde a aprovação da Lei.nº 17/77 de 15 de setembro de 1977 estatutos das UEE, que regulava a atividade das empresas do Estado.

<sup>5</sup> Ferreira Manuel, Nacionalização e confisco do capital Português na indústria transformadora de Angola (1975-1990), Análise Social, vol. XXXVII (162), 2002, p.47-90.

<sup>6</sup> Teixeira Carlos, Intervenção do Estado na economia em Angola, Revista de Direito de Língua Portuguesa. Vol.nº1 (2013), P.9-45

<sup>7</sup> Ferreira Manuel Nacionalização e confisco do capital Português na indústria transformadora de Angola (1975-1990), Análise Social, vol. XXXVII (162), 2002, p.47-90.

A partir de 1987 inicia-se em Angola um período de transição do sistema económico socialista. A procura de uma gestão mais eficiente levou a reformulação do sistema económico a partir da elaboração de programas económicos apresentados como reformadores: o Programa de Saneamento Económico e Financeiro (SEF) em 1987, o Programa de Recuperação Económica (PRE) em 1989 e o Programa de Ação do Governo (PAG) em 1990.<sup>8</sup>

Com vista a concretização dos planos, e para proceder ao denominado “*redimensionamento do setor empresarial do Estado*” foi elaborado um pacote legislativo que procedia a reforma do sistema económico. A aprovação da Lei das atividades económicas<sup>9</sup>, permitiu uma maior abertura a iniciativa privada, a Lei de bases gerais das empresas estatais<sup>10</sup> reformulou o setor empresarial do Estado, com a constituição de empresas estatais ou empresas mistas de natureza privada, associativa, cooperativa, participadas por empresas estatais e a Lei do investimento estrangeiro<sup>11</sup> visou o fomento do comércio externo, e o reforço das garantias e incentivos para estimular o investimento estrangeiro para recuperação da economia.

A par destas mudanças internas, reformas económicas e políticas internacionais não deixaram Angola imune a nova conjuntura internacional. Acontecimentos como a derrocada do sistema socialista que levou ao desaparecimento de boa parte do bloco comunista e da sua ideologia marxista-leninista, e a queda do muro de Berlim em 1989, influenciaram a transição democrática e constitucional que ocorreu em Angola a partir de 1991. Nesta altura procede-se a assinatura dos acordos de Bicesse em Lisboa aos 31 de maio de 1991, pelos representantes dos partidos políticos em guerra, a União Nacional para a independência Total de Angola (UNITA) e o MPLA. Procurou-se colocar o fim das hostilidades, mas sobretudo o lançamento em novas bases de um Estado de Direito Democrático, com o abandono dos aspetos matriciais anteriores de inspiração socialista.<sup>12</sup>

A Lei da revisão constitucional nº 23/92 de 16 de setembro de 1992 trouxe profundas alterações económicas, políticas e sociais. Consagrou a democracia multipartidária,

---

<sup>8</sup> Ferreira Manuel, Nacionalização e confisco do capital português na indústria transformadora de Angola, (1975-1990), *Análise Social*, vol. XXXVII (162), 2002, p.47-90.

<sup>9</sup> Lei n.º 10/88 2 julho de 1988.

<sup>10</sup> Lei n.º 11/88 9 julho de 1988 que revogou a Lei 17/77 de 15 de Setembro 1977 do estatuto das Unidades Económicas Estatais.

<sup>11</sup> Lei n.º 13/88 de 16 julho 1988 que revogou a Lei n.º 10/79 de 22 de julho.

<sup>12</sup> Gouveia Barcelar, *Constitucionalismo de Angola e sua constituição de 2010*, *Revista de estudos Constitucionais Hermenêutica e Teoria do Direito* ISSN 10.4013 (2017) P.221-239.

garantias dos direitos e liberdades fundamentais dos cidadãos e o sistema económico de mercado. Afirmando-se Angola como uma República Democrática procede-se a rutura formal do sistema político e económico baseado na direção centralizada e planificada da economia, consagrando-se os princípios estruturantes de uma economia de mercado em que a constituição passa a prever o incentivo por parte do Estado ao desenvolvimento da iniciativa e atividade privada proteção do investimento e propriedade de estrangeiros, bem como reconhecimento do pluralismo dos setores de produção<sup>13</sup>, adotando-se um quadro jurídico diverso do que vigorou desde a primeira constituição com a independência de Angola.

Após a revisão constitucional de 1992, o processo de privatizações foi um dos veículos de transição para uma economia de mercado, na sequência das reformas políticas e económicas que foram sendo levadas a cabo no país, e no seguimento da abertura política do país ao investimento estrangeiro<sup>14</sup> é publicado o Decreto-Lei n.º 10/94, 31 de agosto 1994 que estabelece o quadro das privatizações de empresas, participações sociais e outros património os do Estado não abrangidos pela reserva absoluta do setor público<sup>15</sup>. Em setembro de 1995 é aprovada a Lei das empresas públicas<sup>16</sup> que estabelece um novo regime das empresas do Estado que passaram a ser empresas públicas e deixaram de ser unidades económicas estatais (UEE) que até a data as empresas estatais as estruturas empresariais dominantes na economia Angolana.

Na sequência destas transformações económicas, para resolver os problemas económicos e sociais que o país vivia devido a inexistência de uma cultura económica de mercado, a retração económica, a guerra civil<sup>17</sup>, a inflação, carência de capitais e assimetrias sociais, o estado procurou criar incentivos ao investimento privado estrangeiro e nacional com a aprovação da Lei de bases do investimento privado<sup>18</sup> de forma a criar igualdade para todos os operadores económicos. A política económica e social por parte do governo no campo

---

<sup>13</sup> Artigos 10º e 11º da CRA de 1992.

<sup>14</sup> Lei n.º15/94 de 23 de setembro de 1994.

<sup>15</sup> Sapalo António, *O processo de privatização e sua influência empresarial: Angola 1989-2012*, Tese de doutoramento em Gestão Geral, Estratégia e Desenvolvimento empresarial. ISCTE, Instituto Universitário de Lisboa.

<sup>16</sup> Lei n.º 9/95 de 15 de setembro.

pela Lei n.º 11/13 de 3 de setembro de 2013, lei de bases do setor empresarial público, no âmbito do reajustamento do quadro legal institucional do setor empresarial público.

<sup>17</sup> Após as eleições multipartidárias em setembro 1992, dá-se o reinício da guerra civil que só terminará em abril de 2002 com a assinatura do Protocolo de Luena.

<sup>18</sup> Lei n.º 11/03 de maio.

das privatizações assentou sempre em conteúdos discriminatórios, falta de objetividade e rigor que resultou na falta de eficácia do processo. Embora tenham havido esforços por parte do governo para adotar reformas estruturais de mercado e promover a liberalização da economia, do qual resultou o programa de redimensionamento e privatizações do governo para 2001-2005. Na prática o processo de transferência das empresas estatais para a titularidade do setor privado continuou assente em critérios extremamente seletivos e de carácter monopolista, a qual se traduziu no denominado “clientelismo económico”, de transição patrimonial de bens para a elite dirigente do país,<sup>19</sup> acabando por constituir um entrave ao desenvolvimento de uma economia liberalizada.

A revisão Constitucional de 5 de fevereiro de 2010<sup>20</sup> reafirmou a consagração de uma economia de mercado, com base nos princípios da sã concorrência, moralidade e ética<sup>21</sup>. Um novo paradigma económico é adotado, em que a intervenção do Estado na economia enquanto regulador do desenvolvimento económico nacional passa a obedecer aos princípios fundamentais da organização económico-financeira e fiscal<sup>22</sup> que garantem direitos e liberdades económicos como a iniciativa económica e empresarial e propriedade privada, que são princípios basilares de uma economia de mercado.

## **1.2 Enquadramento e caracterização da Constituição económica**

A constituição económica materializa-se na integração de textos constitucionais, articulados através de um conjunto de normas e princípios que conformam e dirigem os sistemas jurídicos económicos das instituições económicas fundamentais empresas e consumidores.

Para o enquadramento e caracterização do sistema económico vigente, utilizaremos os critérios jurídicos económicos positivados na constituição económica da constituição da República de Angola (CRA). De acordo com a CRA o sistema económico de Angola é definido como uma economia social de mercado ou “economia mista”, pelo critério da

---

<sup>19</sup> Sapalo António *O processo de privatização e sua influência empresarial: Angola 1989 2012* Tese de doutoramento em Gestão Geral, Estratégia e Desenvolvimento empresarial. ISCTE, Instituto Universitário de Lisboa.

<sup>20</sup> A nova constituição de 2010, foi resultado de um processo de transição constitucional desde 1992. Surge no contexto de vários projetos de constituição, apresentados após o fim da guerra de 2002. Com as eleições parlamentares de 2008, a Assembleia Nacional através da lei n.º 2/09 de 6 de janeiro, criou uma comissão com competências de gestão político-legislativas para a preparação do futuro texto constitucional.

<sup>21</sup> Art.89º alínea, c) da CRA.

<sup>22</sup> Art.89º alínea, a), d) da CRA.

coexistência do mercado e do planeamento<sup>23</sup> e pelo critério da lógica plural da atividade económica que permite a existência em simultâneo dos setores públicos privado e cooperativo.<sup>24</sup>

Numa economia social de mercado, pretende-se a salvaguarda do mercado, e do princípio do Estado social. O princípio do Estado social, é um princípio estruturante da ordem constitucional e livre<sup>25</sup>, designado também por “democracia económica social e cultural”, este princípio inseparável dos direitos económicos e sociais implica uma intervenção positiva conformadora do Estado na vida social e económica<sup>26</sup>. A intervenção dos poderes públicos concretiza-se através da organização e regulação das atividades económicas alicerçada na garantia dos direitos e liberdades económicas, esta intervenção é ditada por considerados de justiça distributiva e social, numa tentativa de controlo e conformação dos resultados da atividade privada necessários a consolidação do mercado<sup>27</sup>.

O mercado é uma instituição económica que faz uso de contratos entre pessoas para regular as suas relações, na medida em que trocam bens e serviços de valor equivalente a fim de satisfazer as suas necessidades e desejos.

Para o mercado funcionar precisa de direitos de propriedade que conferem aos titulares dos recursos escassos a possibilidade de dispor deles livremente, contratos, e liberdade de decisão. Os direitos da livre iniciativa privada e propriedade privada, são direitos fundamentais numa economia de mercado.

O direito a livre iniciativa económica e empresarial traduz-se na liberdade dos agentes económicos iniciarem uma atividade económica e geri-la autonomamente sem ingerências estatais, compreende por isso uma liberdade de acesso e organização contratual em que existe uma liberdade de atuação por parte dos agentes económicos

---

<sup>23</sup> Art.91º da CRA apresenta o sistema de planeamento económico como princípio fundamental da organização económica, onde estão orientados os mecanismos de regulação, fomento e desenvolvimento nacional. Para além da previsão constitucional, a organização e o processo de funcionamento do planeamento é regida pela Lei de bases gerais do sistema nacional de planeamento, Lei n. 91/11 de 14 de janeiro de 2011 (define os objetivos, instrumentos, princípios, os órgãos integrantes, normas e procedimentos necessários a configuração e eficácia dos mecanismos de gestão pública).

<sup>24</sup> Estes princípios estão positivados no art. 89º CRA como princípios fundamentais organização económica.

<sup>25</sup> Decorre do art.2º da CRA o princípio do Estado democrático de direito, do art. 21º CRA relativo as tarefas fundamentais do Estado, art. 89º alínea, f) g) redução das assimetrias regionais e desigualdades sociais, concertação sociais, enquanto princípios fundamentais da ordem económica.

<sup>26</sup> Machado Jónatas E. Costa Paulo N. (2011) *Direito Constitucional Angolano*, 1ª edição, Coimbra editora, p.135

<sup>27</sup> Moncada Cabral L. *Direito económico* (2018), 7ª edição, Almedina, p.35

sobre bens e serviços fornecidos, e o equilíbrio entre a procura e a oferta é resultado do livre funcionamento do mercado. Porém não é um direito absoluto, comporta algumas restrições constitucionais no âmbito da salvaguarda de interesses públicos gerais. Este direito sofre limitações e condicionamentos, pois o fornecimento de determinados serviços e bens por parte de agentes privados pode estar limitado a uma quantidade que não seja socialmente desejada, nestas situações o estado providencia um fornecimento a sociedade que o mercado não o faz<sup>28</sup>.

Uma das restrições do direito da livre iniciativa, diz respeito ao regime de acesso à atividade económica, neste contexto encontram-se as reservas públicas do Estado, em que determinadas atividades que estão vedadas ao exercício de privados, como o caso da reserva absoluta do exercício da atividade de banco central e emissor, ou reservas relativas em que os privados mediante o preenchimento de determinadas condições e requisitos, podem aceder a atividades de fornecimento de serviços públicos como o abastecimento de água, energia elétrica, saneamento de cidades, a construção de infraestruturas rodoviárias, ferroviárias, que são desenvolvidas pelo setor privado em estreita colaboração com o setor público<sup>29</sup>.

O direito a propriedade privada corresponde a um direito fundamental de conteúdo económico<sup>30</sup> que se traduz na liberdade de acesso, livre uso e fruição e transmissão a CRA garante a sua permanência e disponibilidade. A propriedade privada tal como os restantes direitos fundamentais de conteúdo económico, deve ser interpretada e disciplinada pelo legislador no quadro geral da constituição económica em relação com as tarefas estatais de conteúdo económico e os poderes públicos de intervenção que delas decorrem<sup>31</sup>, nestes termos o direito a propriedade privada não é um direito absoluto, este direito sofre restrições e limitações que decorrem do texto constitucional e prendem-se essencialmente a razões de utilidade pública e pela função social do direito de propriedade. Uma das restrições do direito a propriedade privada verifica-se em relação aos setores de propriedade meios de produção<sup>32</sup>, e aos limites derivados da reserva de propriedade

---

<sup>28</sup> Confraria J. (2011) *Regulação e Concorrência, desafios do século XXI*. 2ªed. Universidade Católica editora, p.45-54. Moncada Cabral (2018) *Direito económico*, 7ª edição, Almedina, p.35

<sup>29</sup> O regime de acesso destas atividades é regido pela lei da contratação pública Lei.nº 20/10 de 7 de setembro, que no seu art.22º define os procedimentos a adotar para a formação dos contratos, e pela Lei das parcerias público-privadas, Lei nº2/11 de 14 de janeiro que no art. 2º n.º 4 que enumera um conjunto de contratos de concessão, fornecimento e gestão de serviços.

<sup>30</sup> Art. 89º alínea, c) da CRA.

<sup>31</sup> Moncada Luís C. (2018) *Direito Económico* 7ªedição, Almedina.

<sup>32</sup> Art.93º da CRA.

pública, que incide sobre os bens de domínio público<sup>33</sup> que se traduz numa reserva da propriedade pública, mas não uma reserva da atividade económica pública.

## **Capítulo II -Fundamentos da Regulação**

### **1.1 Enquadramento geral: Fundamentos da regulação do setor das telecomunicações**

A regulação como um modelo de intervenção do Estado na vida económica, tem origem nas tradições norte-americanas, da necessidade que o Estado sentiu de responder aos desafios colocados pela existência de grandes monopólios privados, inicialmente motivada pela defesa da concorrência<sup>34</sup>, o princípio do livre funcionamento do mercado tem sido uma característica do sistema económico dos EUA, enquanto que as razões que conduziram ao desenvolvimento da regulação na Europa, estiveram ligadas aos movimentos de liberalização e privatização que ocorreram durante as décadas 70 e 80 neste continente. Importa ter presente, que como refere Apolinário (2016:196) “na Europa Ocidental a propriedade pública foi sobretudo no século passado, o principal modo de regulação económica, enquanto que nos EUA a regra tem sido desde sempre, a propriedade privada, limitando-se o estado a regular através das comissões reguladoras independentes o livre funcionamento do mercado”.

O conceito de regulação, num sentido restrito é usado para designar uma forma de intervenção do Estado na economia. Como refere Apolinário (2016:196) “a regulação é, desde logo, uma forma de intervenção pública num determinado setor ou mercado”, que não deve ser confundida com um conceito amplo de intervenção pública que engloba outras formas de intervenção direta do Estado no mercado como a empresa pública, o serviço público ou a planificação, nem com mecanismos de controlo indireto como impostos ou subsídios.<sup>35</sup> Trata-se de um, entre outros modos de intervenção indireta do Estado na economia, através do estabelecimento de regras que procuram condicionar e coordenar o acesso, organização, e exercício das atividades económicas, impondo

---

<sup>33</sup> Art.95º da CRA, como refere, Sousa António (2014:120) “os Bens de domínio público são todos os bens que de acordo ao seu uso se destinam diretamente a servir com algum carácter de permanência, o bem comum ou necessidades da administração pública e estão juridicamente subordinadas as normas jurídico-públicas estabelecidas”.

<sup>34</sup> Apolinário M. (2016) *O Estado regulador: o novo papel, análise da perspetiva da evolução recente do direito administrativo o exemplo do setor da energia*, Almedina, p.125.

<sup>35</sup> Apolinário M. (2016) *O Estado regulador: o novo papel, análise da perspetiva da evolução recente do direito administrativo o exemplo do setor da energia*, Almedina, p.195-202.



medidas de caráter preventivo, que proíbem ou condicionam o exercício de certas atividades, ou através de medidas repressivas de práticas ilícitas o qual podem aplicar sanções de natureza diversa. Esta intervenção do Estado na vida económica, visa o prosseguimento de determinados objetivos que se fundamentam em razões de caráter económico com vista a concretização da eficiência económica, pela existência de falhas de mercado, e em razões distributivas para satisfação do bem-estar social.<sup>36</sup>

A regulação parte da identificação de situações onde não existem mercados, onde estes funcionam mal, ou onde a concorrência pode enfrentar limitações severas e contrárias ao interesse geral<sup>37</sup>. No setor das telecomunicações a atividade reguladora dirige-se a falhas de mercado e não só, pois, o argumento baseado na existência de falhas de mercado e na teoria económica do monopólio natural por si só se torna insuficiente para fundamentar a intervenção da regulação neste setor, em algumas jurisdições o advento da concorrência de infraestruturas entre diferentes redes de concorrentes trouxe novas questões que justificam a intervenção regulatória pois, mesmo perante mercados concorrenciais, a regulação visa a concretização de objetivos sociais como a proteção dos consumidores garantindo a igualdade, acessibilidade, e a continuidade do serviço.

As políticas regulatórias que têm sido adotadas em várias jurisdições no setor das telecomunicações têm mudado ao longo dos anos, consoante as características específicas de cada mercado e do nível de desenvolvimento tecnológico. As últimas décadas do século XX e início do século XXI foram marcadas pela liberalização dos mercados das telecomunicações, países como os EUA em 1977, o Reino Unido em 1986, introduziram a concorrência nas redes de telefonias fixas.<sup>38</sup> As primeiras políticas regulatórias

---

<sup>36</sup> De acordo com Apolinário (2016:197) “ a regulação, mesmo quando diz respeito a empresas públicas ( ou participadas pelo Estado), assume-se sempre, no entanto, como uma forma de intervenção indireta, ou seja que não esta ligada à produção de bens ou prestação de serviços, mas sim a forma de condicionamento ou limitação da atividade da empresa que é imposta a partir do exterior (pelo regulador) no contexto da sua atuação num determinado mercado”. No mesmo sentido Ferreira e Morais (2008:22) definem a regulação como o “ desenvolvimento de processos jurídicos de intervenção indireta na atividade económica produtiva- indireta, porque se exclui a participação pública direta na atividade empresarial- incorporando algum tipo de condicionamento ou coordenação daquela atividade e das condições do seu exercício, visando garantir o funcionamento equilibrado da mesma atividade em função de determinados objetivos públicos.” Ferreira e Morais Citados por Apolinário M. (2016) *O Estado regulador: o novo papel, análise da perspetiva da evolução recente do direito administrativo o exemplo do setor da energia*, Almedina, p.197

<sup>37</sup> Confraria J. (2011) *Regulação e Concorrência, desafios do século XXI*. 2ªed. Universidade Católica editora, p.59.

<sup>38</sup> Confraria J. (2009) *As comunicações na idade contemporânea, cartas, telégrafo e telefones*, editora: FPC p.282.

implementadas no setor das telecomunicações em alguns países como os EUA durante os anos 80 centraram-se na regulação dos monopólios, nesta altura o foco principal da regulação incidiu sobre a regulação dos preços dos serviços que eram prestados, e em considerações políticas dos serviços universais. A segunda fase da regulação foi marcada por políticas de reestruturação dos mercados monopolistas em mercados concorrenciais, estas políticas foram adotadas em países como EUA e o Reino Unido durante os finais da década de 80, e em outros países da Europa continental durante a década de 90.<sup>39</sup>

O mercado Europeu das telecomunicações foi marcado pela existência de monopólios nacionais, desde os finais do século XIX, em que o Estado assumiu a tarefa de explorar as indústrias das telecomunicações como um monopólio administrativo de serviço público, gerido pelo próprio Estado em sistema de administração direta, administração indireta ou por empresas privadas concessionárias.<sup>40</sup> A tarefa de instalar e operar uma rede no território nacional, o fornecimento de serviços sobre a infraestrutura, em muitos casos limitados à telefonia vocal, estava confiada a uma empresa monopolista que tinha direitos exclusivos de venda de equipamentos terminais.<sup>41</sup>

Confraria (2009:382) refere que, “nos países da União Europeia, a liberalização da telefonia fixa teve a ver, de fato com uma revisão de pensamento sobre a natureza do serviço universal, sobre a tecnologia da indústria e sobre as vantagens e desvantagens do monopólio na prestação dos serviços de telecomunicações, estava em causa a promoção da concorrência em cada país, mas também a criação de um mercado único europeu de equipamentos e serviços”. Confraria (2009:389) refere também, “que para além dos argumentos relacionados com o efeito do poder de monopólio num produto ou serviço sobre os consumidores, aparece na liberalização das telecomunicações em finais dos anos de 1980 um elemento tipicamente europeu, determinado pela circunstância histórica europeia da época”. O processo de liberalização das telecomunicações foi visto como parte do processo de formação do mercado único europeu, porque havia consciência crescente do papel estruturante da indústria de telecomunicações, resultado da digitalização das redes e da convergência entre as indústrias informáticas e de telecomunicações, entre outras medidas, pretendia-se promover o comércio intraeuropeu

---

<sup>39</sup> Decker C. (2015) *Modern Economic Regulation, na introduction to theory and practice*, Cambridge, Cambridge University Press. P 325-230.

<sup>40</sup> Gonçalves P. (2008) *Regulação, eletricidade e telecomunicações*, Coimbra editora, p.182

<sup>41</sup> Nihoul P, Rodford P. (2011) *EU electronic communications law, competition & regulations in the european market*, 2ª edição, OUP Oxford Press.

de serviços de telecomunicações de valor acrescentado, com base na ideia central do aproveitamento das economias de escala com base na produção para um mercado europeu.<sup>42</sup>

O processo evolutivo da regulação das telecomunicações no mercado europeu começa com as iniciativas tomadas pela Comissão Europeia (CE) para apoiar e desenvolver o mercado das telecomunicações. Com a publicação do Livro Verde de 1987, relativo ao desenvolvimento do mercado comum dos serviços e equipamentos de telecomunicações em que a CE proponha para o setor das telecomunicações, a liberalização do mercado e uma maior harmonização de forma a maximizar as oportunidades oferecidas pelo mercado único.<sup>43</sup> Na sequência da publicação do Livro Verde, a CE adotou sucessivas diretivas denominadas como “diretivas de primeira geração” que visaram regulamentar e enquadrar o processo de “desmonopolização” das telecomunicações obrigando os Estados membros a suprir os direitos especiais e exclusivos anteriormente concedidos aos operadores nacionais, e permitiram a introdução da concorrência nos mercados dos terminais, serviços e infraestruturas.<sup>44 45</sup>

Para além destas diretivas, foram igualmente estabelecidas medidas com vista a abertura das redes em toda a comunidade, com o objetivo de garantir que as redes pudessem ser facilmente interligadas entre os Estados Membros, envolvendo medidas que regulassem o comportamento dos antigos operadores nacionais em relação aos operadores e prestadores de serviços de outros países europeus.<sup>46</sup> Medidas de harmonização<sup>47</sup> do mercado das telecomunicações, também foram adotadas, com base em diretivas que procuraram

---

<sup>42</sup> Confraria J. (2009) *As comunicações na idade contemporânea, cartas, telégrafo e telefones*, editora: FPC, P. 389-391

<sup>43</sup> ANACOM, 29.01.200, a Regulação das telecomunicações, disponível em: <https://www.anacom.pt/render.jsp?contentId=7769>

<sup>44</sup> Nihoul P, Rodford P. (2011) *EU electronic communications law, competition & regulations in the european market*, 2ª edição, OUP Oxford Press. P.4. Gonçalves P. (2008) *Regulação, eletricidade e telecomunicações*, Coimbra editora, p.193-195.

<sup>45</sup> Diretiva 88/301/CEE da CE, de 16 de maio de 1988, relativa a concorrência nos mercados de equipamentos terminais de telecomunicações, Diretiva 90/388/CEE da CE de 20 de junho de 1999, relativa a concorrência nos mercados de serviços de telecomunicações.

<sup>46</sup> Diretiva 97/13/CE de 10 de abril de 1997, do Conselho e parlamento europeu relativa a um quadro comum para autorizações gerais e licenças individuais no domínio dos serviços de telecomunicações, e a Diretiva 90/387/CE do conselho, relativa a realização do mercado interno dos serviços de telecomunicações mediante a oferta de uma rede aberta, que altera as diretivas 90/387/CEE e 92/44/CEE para efeitos da adoção de um mercado concorrencial no setor das telecomunicações.

<sup>47</sup> Diretiva 91/263/CEE de 29 de abril de 1991, relativa a aproximação das legislações dos Estados Membros respeitantes aos equipamentos terminais de telecomunicações, incluindo o reconhecimento mútuo da sua conformidade.

harmonizar todo o mercado europeu sobre as condições do acesso que seria concedido pelos operadores e prestadores da rede, estabelecendo condições comuns de acesso as instalações, condições sob as quais os equipamentos terminais poderiam ser comercializados e condições que regiam a ligação dos terminais as infraestruturas nos vários estados membros. O processo de harmonização, denominado como “aproximação das legislações” encontra-se organizado em várias disposições do Tratado sobre o funcionamento da união europeia (TFUE) entre elas, o artigo 114º do TFUE, que proporciona ao Parlamento europeu e ao conselho uma base jurídica para a criação de um domínio comum para as empresas desenvolverem a sua atividade de forma semelhante.<sup>48</sup>

Mais tarde na sequência da designada Revisão de 1999 da Comissão europeia, intitulada “*Para um novo quadro das infraestruturas das comunicações eletrónicas e serviços conexos*” as autoridades comunitárias iniciaram um processo de *re-regulação* do setor,<sup>49</sup> que correspondeu a um novo ciclo regulatório, onde é aprovado em 2002 um novo quadro regulamentar, constituído pelas designadas “diretivas de segunda geração”<sup>50</sup>. Este novo pacote legislativo procurou melhorar a coordenação entre as diretivas de harmonização e liberalização existentes, e a implementação de um quadro regulamentar comum para as redes e serviços das comunicações eletrónicas, através do estabelecimento de regras uniformes da arquitetura do sistema da regulação do setor que os Estados Membros ficaram obrigados a adotar<sup>51</sup>.

Na Europa, o quadro regulamentar do direito comunitário permitiu criar condições para o desenvolvimento de concorrência efetiva no setor das telecomunicações, em que ao lado regulação *ex ante* as políticas de concorrência *ex post* tiveram um papel proeminente no setor das telecomunicações, uma vez que as soluções regulatórias tiveram uma estreita ligação com a legislação comunitária do direito da concorrência. Em termos gerais a atividade regulatória, cingiu a sua atuação sobre os mercados onde não existia

---

<sup>48</sup> Nihoul P, Rodford P. (2011) *EU eletronic communications law, competition & regulations in the european market*, 2ªedição, OUP Oxford Press, P.7-9.

<sup>49</sup> Marques M. Almeida J. Forte A. *Concorrência e Regulação, a relação entre a autoridade da concorrência e as autoridades de regulação sectorial* (2005) Coimbra editora p. 49.

<sup>50</sup> Diretiva-Quadro- Diretiva 2002/21/CE de 24 de abril de 2002. Diretivo acesso- Diretiva 2002/19/CE DE 24 de Abril de 2002, Diretiva Autorização- Diretiva 2002/20/CE de 24 de abril de 2002. Diretiva Serviço Universal- Diretiva 2002/22/CE 24 de abril de 2002. Diretiva Privacidade- Diretiva 2002/58/CE. Que sofreram alterações na sequência da diretiva 2009/140/CE de 25 de novembro de 2009, que procurou clarificar algumas definições e eliminar ambiguidades detetadas para a correta aplicação do quadro regulamentar.

<sup>51</sup> Nihoul P, Rodford P. (2011) *EU eletronic communications law, competition & regulations in the european market*, 2ªedição, OUP Oxford Press, P.7-9

concorrência, a partir da análise de empresas que apresentassem um poder de mercado significativo impondo obrigações *ex ante* para a atenuar os efeitos da atuação das empresas com poder de mercado significativo.<sup>52</sup> As medidas adotadas no primeiro ciclo regulatório visaram a liberalização e o desmantelamento de monopólios do setor, procurou-se através da imposição de obrigações *ex ante* específicas aos operadores mais fortes de modo a favorecer a entrada e a consolidação de novos operadores no mercado.<sup>53</sup> Gonçalves (2008:182) refere que, a “regulação deste primeiro ciclo estava, *ab initio*, marcada pela ideia de transitoriedade: deixaria de fazer sentido a partir do momento em que o mercado apresentasse algum equilíbrio e estabilidade, passou a admitir-se como princípio que o mercado das comunicações eletrónicas poderia ser regulado, nos termos regais pelo direito da concorrência”. A tendência atual do quadro regulatório das comunicações eletrónicas do direito Europeu, tem sido na eliminação progressiva da regulação *ex ante*, para que em última análise as comunicações eletrónicas sejam regidas exclusivamente pela lei da concorrência considerando que o mercado das telecomunicações nos últimos anos revelou uma forte dinâmica competitiva, tornando essencial que só sejam impostas obrigações regulamentares *ex ante* nos casos em que não exista uma concorrência efetiva e sustentável<sup>54</sup>.

Segundo Gonçalves (2008:181) “o processo de liberalização dos mercados de telecomunicações traduziu-se, além do mais, na importante transformação do tipo e da natureza da intervenção pública nesse setor: a tradicional intervenção do Estado, na qualidade de fornecedor de um serviço público, vê-se substituída por uma atuação enquanto regulador de um serviço económico de interesse geral (SIEG)”. Importa referir, que os SIEG, designam as atividades de serviço comercial que preenchem missões de interesse geral sujeitas a obrigações de serviço público ou “*public utilities*” - terminologia tradicionalmente utilizada nos sistemas anglo-saxónicos, que refere o caso especial dos serviços em rede de transportes, de energia, de comunicações e postais.

A lógica evolutiva do conceito de serviço interesse económico geral face ao movimento da privatização da economia perdeu a conotação que tinha ligada a existência de uma

---

<sup>52</sup>Decker C. (2015) *Modern Economic Regulation, na introduction to theory and practice*, Cambridge, Cambridge University Press P.331-332.

<sup>53</sup> Gonçalves P. (2008) *Regulação, eletricidade e telecomunicações*, Coimbra editora, p.193-195.

<sup>54</sup> Esta tem sido a orientação seguida, segundo a Diretiva 2009/140/CE do Parlamento Europeu e do conselho. Gonçalves P. (2008) *Regulação, eletricidade e telecomunicações*, Coimbra editora, p.193-195.

reserva de iniciativa pública da prestação destes serviços<sup>55</sup>. Atualmente a definição de serviço de interesse económico geral assenta na sua componente objetiva que apela para a satisfação das necessidades coletivas gerais, e não na sua dimensão subjetiva de serviços prestados unicamente pela administração pública do Estado, tendo em conta a sua importância na sociedade estão sujeitos a um regime jurídico especial.

Gonçalves (2008:183) refere que “de entre os tradicionais *grand services publics* da área económica, conexos todos eles, com as indústrias de rede (água, transportes, correios e comunicações) os serviços públicos de telecomunicações foram os que conheceram mais cedo o processo de liberalização e os que mais rapidamente se viram desenvolvidos a economia e convertidos na nomenclatura jus-comunitária em serviços de interesse económico geral prestados em ambiente de mercado regulado<sup>56</sup>.

A análise da regulação do mercado das telecomunicações deve ter em conta que se trata de um setor que é explorado e prestado por meio de infraestruturas de rede. A arquitetura das redes de telecomunicações é complexa devido as diferentes tecnologias associadas a infraestrutura de transmissão de sinais e oferta de produtos diferentes como voz, dados e internet; cada serviço tecnológico comporta diferentes tipos de redes com processos e características específicas, fazendo que sejam elevados os investimentos de capitais em ativos imóveis (redes de cobre, de fibra ótica o espectro radioelétrico, antenas, transmissores, satélites).

Estas indústrias comportam características específicas que decorrem da sua estrutura natural. Uma das características das indústrias de rede é a existência de barreiras a entrada que dificultam a entrada de novos participantes no mercado. Os elevados custos de produção, investimento tecnológico, e constrangimentos legais, suportados pela empresa “entrante” não são suportados pelas empresas que já operam no setor, fazendo com que os lucros destas persistam a longo prazo. A existência de barreiras a entrada e a concorrência de outras redes, propiciam o desenvolvimento de monopólios naturais e a existência de economias de escala, pois, nestas indústrias os custos fixos são muito elevados e custos marginais são baixos.

---

<sup>55</sup> Lobo C. (2009) *Sectores em rede: regulação para a concorrência, enquadramento jurídico-económico das redes físicas e das redes virtuais*. Almedina, p.164.

<sup>56</sup> Gonçalves P. (2008) *Regulação, eletricidade e telecomunicações*, Coimbra editora, p.183.

Nos monopólios naturais para se produzir com um custo mínimo a tecnologia exige investimentos e instalações de capacidade tão elevados relativamente a dimensão do mercado que o modo mais eficiente de se produzir é através de uma única empresa, pois, quando se tem duas ou mais empresas a produzir tem-se um nível de custos superior aquele que se teria atingido por uma única empresa<sup>57</sup>, fenómeno típico das economias de escala, pois, quando a quantidade produzida aumenta, o custo de produção aumenta, mas, proporcionalmente menos que o aumento da quantidade, significando a diminuição do custo médio por unidade produzida. Na maior parte dos casos esta situação ocorre quando a produção de uma indústria inclui elevados custos fixos; a título exemplificativo, no setor das telecomunicações é mais rentável uma única empresa de telecomunicações fornecer serviços de ligações telefónicas de longa distância e serviços de chamadas locais, usando os mesmos fios de cobre de infraestruturas de rede a partir de uma central de intercâmbio, em vez de duas companhias a providenciarem serviços separados, um para longas distâncias e outro para chamadas locais<sup>58</sup>.

Nos monopólios naturais, em que há o aproveitamento das economias de escala, a regulação intervém para condicionar a entrada de novas empresas, no pressuposto de que dessas entradas resultaria uma situação de ineficiência, com o argumento de que pode ser produtivamente mais eficiente uma única empresa fornecer um serviço relevante resultando em menores custos totais e consequentemente menores preços médios. Nestes casos a regulação visa alcançar eficiência produtiva, devido a potenciais ineficiências associadas a duplicação dos custos fixos em toda a indústria.

A regulação para restringir a entrada de outras empresas também encontra fundamento nas indústrias de monopólios naturais, pela existência de barreiras a saída decorrentes de avultados custos irrecuperáveis em ativo imobilizado, e da rentabilização dos investimentos realizados, que só são concretizáveis num horizonte temporal alargado, nestes casos a intervenção das autoridades públicas através, por exemplo, da emissão de licenças de exclusividade, enquanto títulos habilitadores de um monopólio legal, visam a rentabilização suficiente e justa dos investimentos infraestruturais realizados<sup>59</sup>.

---

<sup>57</sup> Confraria J. (2011) *Regulação e concorrência, desafios do século XXI*, 2ª edição. Universidade Católica editora. P.62-64.

<sup>58</sup> Decker C. (2015) *Modern Economic Regulation, an introduction to theory and practice*, Cambridge University Press.15

<sup>59</sup> Lobo C. (2009) *Sectores em rede: Regulação para a concorrência, enquadramento Jurídico-Económico das redes físicas (telecomunicações, energia e transportes) e das redes virtuais*. Almedina, p.69-82

As razões que fundamentam a regulação como forma de restringir a entrada de empresas num determinado mercado, devem ser ponderadas com cautela, pois, muitas das vezes pode-se estar a impedir a melhoria dinâmica da eficiência numa indústria, pois, uma empresa isolada e protegida das pressões do mercado, não terá incentivos para adotar novas tecnologias ou técnicas de redução de custos.

Nas indústrias de rede as infraestruturas de suporte à prestação de serviços organizam-se muitas vezes num modelo monopolista, a criação de redes de âmbito intersistemático implica que diversas redes se interliguem mutuamente formando uma rede composta de maior dimensão. Em setores como o das telecomunicações a interligação das redes é uma questão essencial, pois, quem controla o ponto de acesso à rede controla todos os fluxos de serviços intersistemáticos e adquire um poder de mercado significativo (PMS), criando muitas das vezes situações de engarrafamento “*bottleneck*” monopolista unilateral ou bilateral<sup>60 61</sup>. Situações como estas podem dar lugar a práticas anti concorrenciais de exercício abusivo de uma posição dominante por parte do detentor do segmento onde se desenvolve o engarrafamento monopolista.

Uma questão importante que foi referida, acerca dos mercados das telecomunicações, relaciona-se com os elevados custos de investimentos que as empresas enfrentam para a prestação dos serviços de telecomunicações, construir e manter uma rede de comunicações requer quantidades avultadas de capital, como resultado destes custos muitas empresas abstêm-se de investir no setor. Contudo, esta questão pode ser resolvida através da partilha elementos e recursos da rede com base no interesse da concorrência e da eficiência económica. Uma das principais dificuldades que ocorre dentro das redes de telecomunicações é a garantia do acesso a empresas de recursos e instalações necessários para entrada destas nos mercados, esta dificuldade não está relacionada aos recursos financeiros obtidos através de instituições bancárias ou mercados de ações, mas sim com as necessidades de acesso a infraestruturas básicas e serviços necessários para realização

---

<sup>60</sup> Lobo C. (2009) *Sectores em rede: Regulação para a concorrência, enquadramento Jurídico-Económico das redes físicas (telecomunicações, energia e transportes) e das redes virtuais*. 2009, Almedina. P.30.

<sup>61</sup> Lobo C. (2009) O engarrafamento Monopolista Unilateral corre quando um segmento de rede é detido e explorado por uma única empresa em regime de monopólio, por exemplo nas redes locais de telecomunicações o engarrafamento monopolista identifica-se com o segmento de ligação dos subscritores ao lacete local. Os engarrafamentos monopolistas bilaterais encontram-se nas situações em que dois operadores detêm em regime de exploração monopolista duas componentes essenciais necessitando cada um deles para prestar o serviço relevante do segmento detido pelo outro. P.69



de atividades. Perante esta situação a intervenção da regulação é desejada de forma a garantir que este acesso seja fornecido em condições satisfatórias<sup>62</sup>.

A partida várias formas de concorrência podem ser introduzidas nos vários segmentos da rede, como a concorrência nas infraestruturas e instalações, a intervenção regulatória neste setor, pode incidir sobre os vários tipos de serviços e infraestruturas que compõe a rede<sup>63</sup>. Através da imposição de regras partilha de acesso a elementos da rede e infraestruturas conexas que incluem por exemplo: o acesso ao lacete local, equipamentos de transmissão, cabos de fibra ótica, detidas por empresas estabelecidas no mercado, que permite a entrada de novos operadores no mercado e promove a concorrência, a partilha de infraestruturas, como uma medida de carácter regulatório permite a racionalização dos investimentos evitando a duplicação de alguns custos de exploração, a partilha pode também traduzir-se na concentração ainda que parcial de uma infraestrutura e permitir tirar partido das economias de escala resultantes de custos médios decrescentes.

Na união europeia (EU) as políticas regulatórias de desagregação “*unbundling*”, foram introduzidas pela primeira vez em meados da década de 1990 em alguns estados membros, e continuam a ser o modelo dominante de regulação das telecomunicações, as políticas de desagregação foram seguidas através de várias diretivas relativas ao acesso e interligação das redes de telecomunicações, como a oferta de acesso desagregação ao lacete local, como uma medida que permitisse novos operadores entrar em concorrência com os operadores históricos, evitar a duplicação de toda a infraestrutura, e permitir o desenvolvimento de infraestruturas alternativas<sup>64 65</sup>.

As medidas regulatórias que visam a promoção da concorrência através do acesso a redes, impõem direitos e obrigações aos fornecedores de redes e serviços, como a obrigatoriedade de negociação em condições justas, razoáveis e não discriminatórias. Os operadores que ocupem um poder de mercado significativo (PMS), estão sujeitos a obrigações regulamentes específicas, como obrigações de transparência na negociação do acesso e a interligação segmentos de rede, que exigem que estes operadores tornem

---

<sup>62</sup> Nihoul P, Rodford P. (2008) *EU electronic communications law, competition & regulations in the european market*, 2ª edição, OUP Oxford Press, P.176.

<sup>63</sup> Decker C. (2015) *Modern Economic Regulation, an introduction to theory and practice*, Cambridge University Press.141-142.

<sup>64</sup> Decker C. (2015) *Modern Economic Regulation, an introduction to theory and practice*, Cambridge University Press.

<sup>65</sup> Regulamento (CE) nº2887/2000 do Parlamento europeu e o do conselho de 18 de dezembro de 2000.

públicas especificações técnicas, características da rede, incluindo todas as condições que limitam ou a utilização de serviços, que estabeleçam negociações de boa fé com as empresas que requerem o acesso, e que proporcionem a partilha de locais e recursos<sup>66</sup>.

Um elemento que deve ser tido em consideração numa perspetiva de maximização do acesso as redes, é o preço de acesso que é negociado. A introdução da concorrência em determinados segmentos e serviços das redes de telecomunicações dá origem a um conjunto de questões relacionadas aos termos e condições de preços de acesso que devem ser estabelecidos em relação as atividades da rede principal que os novos operadores irão negociar, e o impacto que o estabelecimento dos preços de acesso terá sobre os investimentos realizados e a realizar no mercado. Importa referir, que podem em termos gerais serem estabelecidos acordos unilaterais de acesso *one-way access*, ou acordos bilaterais de acesso *two-way access*. Os acordos unilaterais são aqueles em que um único incumbente da rede principal fornece um segmento essencial para as empresas operarem em diferentes atividades da cadeia produtiva, como, por exemplo, o acesso de uma rede telefónica central de linhas fixas por parte de fornecedores à concorrentes de serviços a retalho de telefonia fixa e de banda larga. Em termos económicos os acordos unilaterais envolvem acordos verticais que podem desenvolver problemas concorrenciais relacionados a posição dominante no mercado da empresa fornecedora que pode ter incentivos para fixar preços de acesso a rede demasiados altos e causar ineficiência económica.<sup>67</sup> Nos acordos bilaterais existe uma troca mútua de produtos e serviços por parte da empresa fornecedora do acesso com outras empresas que ao mesmo tempo compram e negociam produtos e serviços com esta, os acordos bilaterais assemelham-se a acordos de fornecimento horizontais em que dois concorrentes fornecem um *input* para o outro, nestes casos surge uma preocupação concorrencial, em relação aos fornecedores concorrentes que podem ter incentivos para o conluio, resultado em preços mais elevados para os utilizadores finais<sup>68</sup>.

A determinação dos preços de acesso é uma questão que deve ser devidamente ponderada, pois, em termos gerais, a determinação dos preços de acesso deve garantir que a empresa que irá partilhar alguns segmentos da rede faça um lucro não negativo e

---

<sup>66</sup> Artigos 9º, 10º, 11º e 12º da diretiva 2002/19/CE diretiva de acesso.

<sup>67</sup> Decker C. (2015) *Modern Economic Regulation, an introduction to theory and practice*, Cambridge University Press.144-145.

<sup>68</sup> Decker C. (2015) *Modern Economic Regulation, an introduction to theory and practice*, Cambridge University Press.144-145.

que tenha incentivos adequados para o continuar a investir e inovar no mercado, enquanto que, ao mesmo tempo deve assegurar que os operadores que irão beneficiar deste acesso tenham sinais apropriados para usar os seus *inputs* de forma eficiente e realizarem investimentos no mercado. A concretização destes objetivos é um desafio para as entidades reguladoras pois devem ser considerados os investimentos já feitos no mercado, e aqueles que as partes estão dispostas a fazer, por exemplo; a fixação de preços de acesso muito baixos pode incentivar a entrada de novos operadores permitindo ganhos dinâmicos de concorrência, como pode também permitir a entrada de operadores menos eficientes, e não permitir que o incumbente recupere os investimentos realizados, deixando de investir em infraestruturas e inovar. Por outro lado, a fixação de preços de acesso muito elevados, permite ao incumbente um retorno maior que cubra os seus custos e cria incentivos para o investimento e inovação, enquanto que pode limitar o desenvolvimento da concorrência reduzindo os ganhos de eficiência dinâmica.<sup>69</sup> Torna-se necessário, encontrar um equilíbrio na prossecução destes objetivos, olhando para o contexto do desenvolvimento do mercado e da viabilidade técnica, que este acesso possa envolver, pode ocorrer que em algumas situações em que o incumbente envolvido tenha feito investimentos consideráveis em recursos específicos e obtido por isso uma vantagem competitiva, uma obrigação de partilha desses recursos, pode impedir o desenvolvimento de novos investimentos, e que a empresa tenha o retorno desejável.<sup>70</sup>

Vários podem ser os métodos utilizados para a regulação dos preços de acesso e interligação no mercado das telecomunicações, estes métodos tendem a variar consoante a informação que os reguladores têm do mercado, o nível de concorrência existente no mercado, e os incentivos ao investimento que devem ser promovidos. Entre outros métodos, os mais comuns são: preços baseados no custo incremental de longo prazo (LRIC), Preços de Ramsey-Boiteux, regra de preços das componentes eficientes (ECPR)<sup>71</sup>. No setor das telecomunicações, a Comissão Europeia considerou que o método mais adequado para a determinação dos preços de interligação, fosse “baseado nos custos adicionais médios de longo prazo previsionais, por ser uma abordagem de vai de acordo com um mercado concorrencial, sem prejuízo da utilização de margens justificadas como

---

<sup>69</sup> Decker C. (2015) *Modern Economic Regulation, an introduction to theory and practice*, Cambridge University Press. P-141-147.

<sup>70</sup> Nihoul P, Rodford P. (2008) *EU electronic communications law, competition & regulations in the european market*, 2ª edição, OUP Oxford Press, P.176-215.

<sup>71</sup> Decker C. (2015) *Modern Economic Regulation, an introduction to theory and practice*, Cambridge University Press. P-141-147.

meio de recuperação dos custos previsionais conjuntos e comuns de um operador eficiente decorrentes de uma situação de eficiência”<sup>72</sup>. De acordo com a diretiva de acesso as decisões relativas aos custos feitas pelos operadores ou pelos reguladores nacionais teve em conta os investimentos realizados pelo operador, devem permitir que os operadores obtenham um retorno razoável do capital investido, e permitir o desenvolvimento da concorrência<sup>73</sup>.

A determinação de preços baseado nos custos é um método comum que tem sido utilizado no acesso a infraestruturas de telecomunicações, uma questão importante na avaliação entre preços e custos tem sido a metodologia para determinar os custos, na medida em que diferentes métodos, implicam diferentes consequências sobre os investimentos no mercado. Por exemplo, preços baseados nos custos históricos, que são aqueles que consideram os custos incorridos pelo operador para construir e manter uma rede, as decisões baseadas nos custos históricos tendem a implicar preços mais altos, enquanto que o preço baseado nos custos do valor atual que pode ser atribuído a uma rede levará a fixação de preços mais baixos. Importa referir que preços orientados para os custos não implicam que os preços sejam iguais aos custos<sup>74</sup>.

Os preços baseados no custo incremental de longo-prazo FL- LRIC, é um método prospetivo que tenta determinar os custos de longo prazo que uma empresa eficiente teria para fornecer uma unidade a mais de acesso. Este método estima os custos totais de produção de um serviço, como o acesso ao lacete local desagregado incluindo os custos internos de produção, bem como os custos externos que envolvem vendas a terceiros, utilizados pelo operador histórico, por focar-se nos custos de produção de longo prazo inclui os custos de capital junto aos custos de operação, ao estimar o custo incremental compara os custos adicionais incorridos pelo operador da rede associado a produção de um serviço se ele não produzir esse serviço.

Este método tem como premissa a fixação de preços que refletem os custos que poderiam ser incorridos por um novo operador eficiente no mercado, por ser uma abordagem de longo prazo permite por um lado que o operador histórico recupere os seus custos

---

<sup>72</sup> Os países da União Europeia tendem a seguir as orientações emitidas pela Comissão Europeia como: a Recomendação da comissão (98/195/CE) de 8 de janeiro de 1998, relativa a interligação num mercado de telecomunicações liberalizado.

<sup>73</sup> Art.13º da diretiva 2002/19/CE diretiva de acesso.

<sup>74</sup> Nihoul P, Rodford P. (2008) *EU electronic communications law, competition & regulations in the european market*, 2ª edição, OUP Oxford Press, p.226-260.

eficientes incluindo os custos de capital e os custos operacionais, enquanto envia sinais para possíveis entrantes no mercado para incentivar a entrada eficiente e promover a concorrência.

No mercado das telecomunicações o desenvolvimento de concorrência nos vários segmentos e serviços de uma rede permitem encorajar maiores níveis de inovação, promovem melhorias na qualidade e implementação de diferentes tecnologias.

A regulação dos preços de acesso, promove a concorrência do setor na medida em que limita os incentivos que o incumbente histórico tem para excluir os concorrentes, limita a entrada no mercado de empresas ineficientes, e preserva os incentivos para que o proprietário da rede continue a investir na sua infraestrutura, na medida em que a fixação de preços de acesso pelo regulador permite a redução dos custos de investimentos e pode facilitar o investimento em infraestruturas de rede, uma vez que existem vários segmentos da rede que os novos operadores podem fazer investimentos, pois, a concorrência pode desenvolver-se em relação a serviços e atividades de retalho, ou nas instalações.

## **1.2 A regulação do setor das telecomunicações no ordenamento jurídico português**

O quadro legal da regulação do setor das telecomunicações em Portugal foi influenciado pelo Direito Comunitário, a evolução regulatória deste setor deu-se no início dos anos 80 do século passado, com adesão de Portugal a Comunidade Europeia<sup>75</sup>, nos anos que se seguiram procederam-se a sucessivas reestruturações no plano normativo e institucional deste setor.

Em Portugal até a revisão da Lei de delimitação dos setores<sup>76</sup> o acesso à atividade de telecomunicações era vedado a empresas privadas<sup>77</sup>, a partir de 1997 o acesso à atividade de telecomunicações foi liberalizado<sup>78</sup>, ficando os agentes económicos sujeitos a licença ou registo para gerir e explorar redes públicas de telecomunicações e prestar serviços de

---

<sup>75</sup> Portugal aderiu a União Europeia em 1 de janeiro 1986.

<sup>76</sup> Lei de delimitação de setores Lei.º 88-A/97 de 25 de julho, alterada, pela Lei.º 17/2012 de 26 de Abril, e posteriormente alterada pela Lei.º 35/2013 de 11 de junho.

<sup>77</sup> Nos termos dos artigos 7º e 8º Lei n.º 88/89 de 11 de setembro, Lei de bases das telecomunicações o estabelecimento gestão e exploração de infraestruturas de telecomunicações competiam em exclusivo aos operadores de serviço público, o Estado e pessoas coletivas de direito público ou privados com maioria de capitais públicos, mediante contrato de concessão de serviço público.

<sup>78</sup> Lei n.º 88-A/97 de 25 de julho. Em consequência da liberalização do setor foi aprovada uma nova Lei de bases de estabelecimento gestão e exploração das redes de telecomunicações Lei. nº9/97 de 1 de agosto.

telecomunicações através da utilização da rede básica que se mantinha no domínio público numa lógica de rede aberta sendo assegurada a sua utilização por todos operadores.

A primeira fase da regulação no mercado das telecomunicações em Portugal, teve início nos finais da década 1980 e termina com a liberalização plena da telefonia fixa em 2000, que foi marcada por um processo de desmantelamento dos monopólios nacionais, através de um conjunto de regras de acesso<sup>79</sup> e de exercício da atividade que permitissem a emergência de novos operadores, o desenvolvimento tecnológico a integração dos mercados e a tutela dos interesses dos utilizadores<sup>80</sup>, nesta fase a regulação teve como objetivos fundamentais regular o monopólio tradicional e iniciar o processo de liberalização com o licenciamento de operadores moveis, de dados e de televisão por cabo. As entidades reguladoras procuraram o controlo do poder de mercado na telefonia fixa e a liberalização progressiva através do licenciamento de redes e serviços móveis, dados, os serviços de rede privativa de voz, e as redes e serviços de televisão cabo<sup>81</sup>.

A segunda fase da regulação a partir de 2000 é marcada por mercados liberalizados, sem restrições legais a entrada.<sup>82</sup> Embora tenha ocorrido a eliminação de barreiras legais à entrada nas comunicações fixas de voz, não significou a existência de concorrência efetiva entre os operadores de redes alternativas. Através da Lei das comunicações eletrónicas<sup>83</sup>, o Estado português transpôs para a sua ordem jurídica interna a denominadas diretivas de segunda geração, uma diretiva quadro<sup>84</sup> que estabeleceu um quadro regulamentar comum para as redes e serviços de comunicações eletrónicas, e quatro diretivas específicas<sup>85</sup>.

---

<sup>79</sup> Estas regras de acesso foram resultado das diretivas de 1ª geração do Conselho e parlamento Europeu.

<sup>80</sup> Anastácio Luís et,al (2009) *Regulação em Portugal: Novos tempos, novos modelos?*, Almedina. p.227-240.

<sup>81</sup> Confraria J. *Perspetivas de Mudança na regulação das comunicações*, Revista de concorrência e Regulação, nº9 julho-setembro 2014. P 19-51.

<sup>82</sup> Exceto as restrições que derivam de direitos de uso de frequência radioelétrica.

<sup>83</sup> Lei n.º 41/2004 de 18 de agosto.

<sup>84</sup> Diretiva-Quadro- Diretiva 2002/21/CE de 24 de abril de 2002.

<sup>85</sup> *Diretivo acesso*- Diretiva 2002/19/CE DE 24 de Abril de 2002, relativa ao acesso e interligação de redes e de comunicações eletrónicas. *Diretiva Autorização*- Diretiva 2002/20/CE de 24 de abril de 2002 relativa à autorização de redes e serviços de comunicações eletrónicas. *Diretiva Serviço Universal*- Diretiva 2002/22/CE 24 de abril de 2002, relativa ao serviço universal e aos direitos dos utilizadores em matéria de redes e serviços de comunicações eletrónicas. *Diretiva Privacidade*- Diretiva 2002/58/CE relativa ao tratamento de dados pessoais e a proteção da privacidade no sector das comunicações eletrónicas.

Nesta fase a regulação procurou criar condições adequadas a concorrência com base no acesso às redes, sob o primado da regulação grossista sobre a retalhista, permitindo que os preços aos consumidores finais fossem desregulados e resultassem da concorrência entre vários operadores. Foram mantidas obrigações de acesso com preços orientados para os custos e regulação da qualidade de serviço no acesso indireto, no acesso à rede de circuitos alugados, na desagregação do lacete local, e no acesso grossista em banda larga, e regulação de acesso a redes de conduta impondo ao antigo monopolista a obrigação de dar acesso as suas condutas, sem que este tivesse acesso a condutas de terceiros<sup>86 87</sup>. A promoção da concorrência por via do acesso à rede permitiu que empresas a prestassem serviços de telecomunicações aos consumidores e utilizadores sem deterem infraestruturas próprias, por exemplo, os operadores móveis e de dados iniciaram a prestação de serviços alugando circuitos ao monopolista da rede fixa. Foi igualmente estabelecido um regime de acesso indireto através do qual cada utilizador final podia escolher o operador que lhe prestaria chamadas de longa distância, que correspondia a um direito de acesso dos operadores alternativos aos utilizadores finais, utilizando as redes locais do antigo monopolista. Esta medida regulatória o permitiu reduções de custos na construção de novas redes, e tem permitido na construção de redes se garanta a todos o acesso a todas as infraestruturas aptas para o efeito evitando-se a duplicação dos investimentos.

### **1.3 Regulação do setor das telecomunicações no ordenamento jurídico angolano**

A regulação do setor das telecomunicações em Angola, teve início nos finais da década de 90, em virtude de mudanças políticas e legislativas que ocorreram na sequência da revisão constitucional de 1992 que consagrou princípios de uma economia de mercado. O conjunto de leis que procederam a reforma do setor empresarial do Estado, permitiram o desenvolvimento dos processos de liberalização e privatização dos vários setores económicos. Estes fatores político-sociais, aliados ao progressivo desenvolvimento tecnológico que ocorriam ao nível mundial não deixaram imunes o quadro regulamentar

---

<sup>86</sup> Confraria J. (2014) A regulação de acesso a redes de conduta foi resultado de uma revisão em 2003 do contrato de concessão de 1995, que foi complementado em 2009 por um quadro legal de acesso assimétrico a condutas e outras infraestruturas aptas para o alojamento de redes de comunicações eletrónicas.

<sup>87</sup> Confraria j. *Perspetivas de Mudança na regulação das comunicações*, Revista de concorrência e regulação, nº 9 (julho-setembro 2014). P19-51.

do setor das telecomunicações que até aos dias de hoje tem sofrido sucessivas reestruturações no plano normativo, empresarial e institucional.

Neste capítulo será feito o enquadramento normativo das leis que regulam o setor das telecomunicações, e quais têm sido os parâmetros da atividade reguladora neste setor. No plano institucional a regulação do setor das telecomunicações em Angola, teve início em 1999 com a provação dos estatutos orgânicos do INACOM,<sup>88</sup> um órgão tutelado pelo Ministério das telecomunicações, que auxiliava este na tarefa de da regulação. Atualmente a regulação do setor das telecomunicações continua a cargo INACOM, que embora continue a ser um instituto tutelado pelo Ministério das telecomunicações e tecnologias de informação (MTTI) tem competências mais alargadas no âmbito da sua atuação.

No plano empresarial, até o ano de 1997 com a aprovação da Lei de delimitação dos setores<sup>89</sup>, o acesso as atividades de telecomunicações e serviços postais, era vedado a iniciativa privada. O Estado angolano detinha o monopólio dos serviços das telecomunicações e dos serviços postais. A Lei Básica Postal previa o princípio de monopólio do exercício da atividade postal<sup>90</sup>, prestados exclusivamente pela administração postal ou por uma empresa estadual.<sup>91</sup> Os serviços das telecomunicações eram igualmente prestados em regime de monopólio público, pela empresa pública Angola Telecom<sup>92</sup>.

Na sequência da aprovação da Lei de Delimitação dos Setores foi aprovada uma nova Lei de Bases dos Serviços Postais que permitiu a abertura a concorrência deste setor.<sup>93</sup> No

---

<sup>88</sup> Decreto n.º 12/99 de 25 de junho, que aprova os estatutos orgânicos do INACOM, mais tarde, revogado pelo Decreto nº115/08 de 7 de outubro, posteriormente revogado pelo Decreto-Presidencial nº243/14 de 9 de setembro.

<sup>89</sup> Lei n.º 13/94 de 2 de setembro Lei de Delimitação dos Setores da Atividade Económica, passou a prever três regimes de reserva do Estado, a reserva de controlo, reserva absoluta, e a reserva relativa. Os serviços postais normais integram a reserva de controlo, e os serviços postais complementares integraram a reserva relativa. Esta Lei foi revogada mais tarde pela Lei nº 5/02 de 16 de abril.

<sup>90</sup> Art.º 8 da Lei nº 6/87 de 9 março da Lei Básica Postal.

<sup>91</sup> Empresa nacional dos correios e telégrafos de Angola (ENCTA) Empresa pública estadual que presta serviços Postais desde o tempo colonial.

<sup>92</sup> Angola Telecom, empresa pública que atualmente presta serviços de fixos e dados, foi criada em 1992 pelo DL. nº 10/92 de 6 de março, resultado da fusão das anteriores empresas estatais ENATEL e EPTTEL que mutuamente prestavam serviços das comunicações internacionais e domésticas.

<sup>93</sup> Lei n.º 4/01 de 23 de março, que revoga a anterior lei. nº6/87 de 9 de março Lei básica Postal, na sequência da aprovação desta Lei é publicado o regulamento geral do exercício da atividade postal a concorrência através do Decreto nº76/02, e através do Decreto n.º 2/01 que aprova as bases gerais para o licenciamento da atividade postal.



domínio dos serviços das telecomunicações, foi aprovada a Lei de Bases das Telecomunicações Eletrónicas<sup>94</sup> que estabeleceu um quadro de abertura a concorrência do mercado, através da liberalização do setor para o investimento público e privado sujeitos ao regime de licenciamento para o estabelecimento, exploração e gestão de infraestruturas no domínio das telecomunicações. Aprova-se o regulamento de acesso ao exercício da atividade de prestação de serviços públicos de telecomunicações de uso público<sup>95</sup> que permitiu o acesso aos serviços de telecomunicações de uso público a empresas e entidades não integradas no setor público, com exceção do acesso a rede básica<sup>96</sup> que era explorado pela exclusivamente empresa pública Angola Telecom e constituía uma reserva absoluta do Estado, e por isso estava vedada a iniciativa privada. No quadro das reformas legislativas que ocorriam no setor das telecomunicações, no ano de 2001 foi publicado o Livro Branco das Telecomunicações, o qual definiu metas de reabilitação de infraestruturas destruídas devido a guerra civil, e a abertura gradual do setor ao investimento privado.

No plano normativo, as primeiras leis que regularam o setor das telecomunicações visaram essencialmente a abertura do mercado e fomento da concorrência, de atividades que anteriormente, atuavam em regime de monopólio estadual, permitindo acesso a privados através do regime de licenciamento e concessão, o que permitiu a entrada de novos operadores e um crescimento na oferta de redes e serviços.

O segundo período da regulação do setor das telecomunicações inicia-se a partir do ano 2010, com a implementação de um pacote legislativo que visou a consolidação liberalização do mercado e promoção da concorrência, com publicação da Lei das Comunicações eletrónicas e dos serviços da sociedade da informação<sup>97</sup> do Regulamento Geral das comunicações eletrónicas<sup>98</sup> e Regulamento das tecnologias e dos serviços da sociedade informação<sup>99</sup>, e o Regulamento de partilha de infraestruturas de comunicações

---

<sup>94</sup> Lei.nº8/01 de 11 de maio.

<sup>95</sup> Decreto n.º 44/02 de 6 de setembro.

<sup>96</sup> A rede básica de telecomunicações nos termos do art.13º da Lei 8/01 de 11 de maio, correspondia as infraestruturas compostas pelo sistema fixo de acesso de assinantes, a rede de transmissão e nós de concentração, comutação e processamento, afetos a prestação do serviço básico, que cobria as necessidades de comunicação dos cidadãos em todos território nacional. Estas infraestruturas integravam os bens de domínio público, sob reserva absoluta do estado.

<sup>97</sup> Lei n.º 23/11 de 20 de junho.

<sup>98</sup> (RGCE) aprovado pelo Decreto-Presidential n.º 225/11 de 15 de agosto, recentemente alterado pelo 31 de janeiro de 2009.

<sup>99</sup> (RSI) aprovado pelo Decreto-Presidential n.º 202/11 de 22 de julho.

eletrónicas<sup>100</sup> que estabeleceu o regime jurídico aplicável a todas as infraestruturas aptas ao alojamento de redes de comunicações eletrónicas suscetíveis de partilha, permitindo o aproveitamento de sinergias entre operadoras, e a racionalização do investimento, de forma a evitar a duplicação de infraestruturas e custos.

Durante este período é publicado «Livro Branco das TIC»<sup>101</sup> da necessidade que o Estado angolano sentiu de atualizar as linhas definidas pelo anterior Livro Branco das telecomunicações, de forma adequar o desenvolvimento tecnológico do mercado, acompanhar os desafios atuais da globalização, promover a liberalização e estímulo da concorrência. Neste contexto, o Livro branco das TIC sugere uma reforma legislativa para proceder a modernização e edificação e uniformização do quadro legislativo, através da atualização da legislação vigente do setor das telecomunicações nomeadamente da Lei de Delimitação dos Setores Lei.nº 05/02 de 16 de Abril, em conformidade com a nova constituição da República de Angola (CRA) de 2010, uma vez que a Lei de Delimitação dos Setores que prevê reservas absolutas<sup>102</sup>, relativas e de controlo do Estado que não são compatíveis com o quadro normativo da CRA que apenas prevê a reserva absoluta do Estado o exercício de atividades de banco central e emissor.

Em Maio de 2016 é aprovado o plano estratégico sobre o regime de licenciamento dos operadores das comunicações eletrónicas, (PERL)<sup>103</sup>, que resulta de uma estratégia do governo de Angola de atualizar e concretizar um regime de licenciamento único de acesso ao mercado para os operadores das comunicações eletrónicas visando a implementação de um regime de licenciamento convergente assente na atribuição de concessão para a exploração de redes e serviços de importância essencial<sup>104</sup> e a emissão de licenças para as restantes situações. O PERL, prevê igualmente a atribuição de concessões como títulos globais unificados que permitam a prestação de qualquer serviço de comunicações

---

<sup>100</sup> Decreto-Presidencial n.º 166/14 de 10 de junho.

<sup>101</sup> Livro Branco das Tecnologias de informação e comunicação, que atualiza o anterior Livro Branco das Telecomunicações, o através da resolução do Conselho de ministros n.º 2/06 de 11 de janeiro aprovado pelo Decreto Presidencial n.º 71/11 de 12 de setembro. Disponível em: <http://www.inacom.gov.ao/Biblioteca/Legisla%C3%A7%C3%A3o/Em-Vigor>

<sup>102</sup> Esta Lei prevê que constitui reserva absoluta do Estado no art.11º alínea, d) as infraestruturas que integram a rede básica das telecomunicações, reserva relativa no art.13º alínea, g) as infraestruturas que não integram a rede básica bem como os respetivos serviços das telecomunicações, e reserva de controlo no art.12º alínea .b) as infraestruturas de dimensão local quando constituem extensão da rede básica de telecomunicações

<sup>103</sup> Plano Estratégico sobre o regime de licenciamento dos operadores as comunicações eletrónicas, Decreto-presidencial nº 122/16 de 9 de junho.

<sup>104</sup> O que se considera redes ou serviços de “importância essencial” para o Estado angolano será definido em cada momento pelo titular do poder executivo.

eletrónicas, prevê atribuição de licenças como títulos multisserviços, e a revisão das regras que preveem uma duplicação de títulos de acesso ao mercado. Resulta também deste plano proceder a revisão do regime de títulos de acesso ao mercado, uma vez que o regime de licenciamento dos operadores das comunicações eletrónicas previsto no Regulamento Geral das Comunicações Eletrónicas (RGCE) prevê de modo grosso cinco tipos de títulos diferentes: concessão, licença, autorização, comunicação e regimes especiais, que distinguem-se pelo critério de aplicação e conteúdo, e pelo fato de serem distintas as entidades responsáveis pela sua emissão, neste contexto o INACOM, enquanto instituto regulador do setor das telecomunicações no âmbito das suas atribuições tem competências para conceder e cancelar licenças<sup>105</sup>, enquanto que a atribuição de concessões<sup>106</sup> está a cargo do Ministério das Telecomunicações e Tecnologias de Informação (MITI)<sup>107</sup>

No plano empresarial, o mercado das telecomunicações em Angola teve um grande desenvolvimento, com o fim da guerra civil em 2002, e com a implementação de medidas regulatórias que visaram essencialmente a abertura do mercado. Contudo, verificam-se défices estruturais no que concerne a cobertura dos serviços de internet, dados e móveis no território nacional, o acesso destes serviços está limitado aos grandes centros urbanos, nas áreas rurais dada a escassez de infraestruturas os consumidores estão sujeitos a preços mais caros, e a velocidades de conexão mais lentas.

A prestação dos serviços móveis e dados está a cargo da empresa Unitel<sup>108</sup> que detém uma quota de mercado de 73%, e da empresa Movitel<sup>109</sup> que detém uma quota de mercado 27%, estas empresas prestam a cobertura da rede móvel em todo o território

---

<sup>105</sup> O conceito de licença não está definido na lei, as licenças são emitidas pelo INACOM, e têm a natureza de um ato administrativo individual de autorização, uma vez que atribui ao destinatário o direito de exercer uma atividade relativamente proibida.

<sup>106</sup> Concessão nos termos art.5º nº1 do RGCE “é o ato praticado pelo poder executivo que consiste em atribuir a uma entidade pública ou privada mediante contrato o direito de prestar um serviço público por prazo determinado e no interesse geral” as concessões são atribuídas para a oferta de redes ou serviços de importância essencial. A concessão tem uma natureza de contrato de serviço público.

<sup>107</sup> Ministério das Telecomunicações e das Tecnologias de Informação, é o departamento ministerial auxiliar do presidente da república nos termos do art. 108º nº2 da CRA, a quem compete conduzir e executar o controlo da política do governo no setor das telecomunicações, tecnologias e informação, serviços postais, meteorologia e geofísica, o estatuto orgânico do MITI, foi aprovado pelo Decreto Presidencial n.º179/14 de 25 de julho.

<sup>108</sup> A Unitel é uma empresa privada que lidera o mercado angolano de serviços móveis e dados desde o ano de 2001, que tem como acionistas a empresa estatal Sonangol, a empresa Portugal Telecom, e o Grupo Oi.

<sup>109</sup> A Movitel é uma empresa privada participada pelo Estado criada pelo governo em 2003 como uma subsidiária da empresa telefónica estatal Angola Telecom.

nacional. Embora haja uma maior adesão a rede móvel, há mais oferta de operadores de rede fixa do que operadores de redes móveis. O mercado de telefonia fixa, tem atualmente três operadores principais: a empresa pública Angola Telecom que tem uma quota de 68% nos serviços de telefonia fixa, MStelcom que tem uma cobertura de rede apenas em duas províncias de Angola, Luanda e Benguela, e tem uma quota de mercado de 18%, e a empresa Startel que tem uma cobertura somente em Luanda tem uma quota de mercado de 2%<sup>110</sup>.

A prestação dos serviços de internet, esta a cargo de seis empresas: NetOne, Multitel, Startel, MsTelcom, Angola Telecom e ITELnet. Embora nos últimos anos tenha havido um crescimento significativo de tecnologias sem fio, como a tecnologia VSAT, WiMax e LTE, a prestação dos serviços de internet tem sido insuficiente para a cobertura de todo o território nacional, estima-se que apenas 11,3% da população angolana tem acesso aos serviços de internet em casa, e o acesso a banda larga móvel apenas está disponível para 18,9% da população.<sup>111</sup>

No setor da televisão por subscrição existem atualmente quatro operadores em atividade, que são as empresas: Multichoice/DSTV, a TVcabo Angola, Zap, Uau!Tv, embora estas plataformas tenham uma base de cobertura de 1 milhão de lares, a sua presença é mais significativa nos grandes centros urbanos, devido ao custo de acesso ao pacote, e as condicionantes de energia elétrica<sup>112</sup>.

Não faz parte deste estudo, uma análise exaustiva do sistema regulatório das telecomunicações em Angola. Para efeitos desta dissertação, relevam apenas as políticas regulatórias que podem ser adotadas tendentes a promoção da concorrência, e ao controlo de empresas com poder de mercado significativo (PMS). Depois desta descrição sintetizada quadro legal regulatório, e da evolução da situação concorrencial no plano empresarial do setor das telecomunicações, verificamos que a prestação destes serviços, para além de não cobrir todo o território nacional, tem sido levada a cabo por empresas

---

<sup>110</sup> A informação relativa a percentagem das quotas de mercado, das empresas referidas foram consultadas no Livro Branco das TIC aprovado pelo Decreto-presidencial nº77/11 de 12 de Setembro, e consultadas no site oficial do INACOM, disponível em:

<http://www.inacom.gov.ao/Mercado/Comunica%C3%A7%C3%B5es-Electr%C3%B3nicas>

<sup>111</sup> Os dados relativos aos operadores que atuam no mercado, foram retirados do PERL Decreto-Presidencial 122/16 de 9 de Junho, disponível em:

<http://www.inacom.gov.ao/Biblioteca/Legisla%C3%A7%C3%A3o/Em-Vigor> As informações relativas ao acesso da internet e banda larga foram consultadas em:

<https://www.itu.int/net4/itu-d/icteye/CountryProfile.aspx>

<sup>112</sup> PERL, Decreto-presidencial n.º 122/16 de 9 de junho. P.2112.

que detêm quotas de mercado bastante elevadas e que apresentam um significativo poder de mercado.

Embora exista legislação que preveja a partilha de infraestruturas de comunicações eletrónicas<sup>113</sup>, esta legislação se torna insuficiente, para o controlo de empresas com poder significativo de mercado, não existe no atual quadro regulatório, regras específicas que imponham as empresas com poder de mercado significativo a obrigação de conceder o acesso e partilha das suas infraestruturas. Tomando como referência algumas soluções padronizadas na União europeia (UE), que foram referidas nos capítulos anteriores, existe no Direito Europeu um quadro regulatório assimétrico que prevê um conjunto de obrigações específicas *ex ante* que são impostas as empresas com poder de mercado significativo, destas obrigações destacam-se no caso por exemplo, dos mercados grossistas, a imposição de obrigações de transparência em que se exige aos operadores que tornem públicas determinadas informações como características da rede, termos e condições de oferta e utilização de preços como preços orientados para os custos, obrigações de acesso e utilização de recursos de rede específicos, em que pode ser exigido aos operadores com uma posição de mercado significativa que concedam o acesso a elementos ou recursos de rede específicos como, por exemplo, o acesso desagregado ao lacete local. Importa referir que a regulação assimétrica não decorre automaticamente da lei, a sua implementação impõe-se exclusivamente depois da determinação dos mercados relevantes tendo em vista a determinação do grau de concorrência efetiva e apenas impõe-se essas obrigações as empresas que detenham um poder de mercado significativo.<sup>114</sup>

A regulação assimétrica, pode ser uma medida adequada para o ordenamento jurídico angolano, na medida em que permite atenuar os efeitos de empresas com poder de mercado significativo, ao mesmo tempo é uma medida que permite eficiência do mercado, pois acaba por ser incentivadora do investimento e da promoção da concorrência nas infraestruturas de rede e a concorrência na prestação dos serviços a retalho, que permitirá a entrada de novos operadores no mercado que poderão fornecer a cobertura por todo território o nacional dos serviços móveis, dados e internet.

---

<sup>113</sup>Regulamento de partilha de infraestruturas de comunicações eletrónicas, aprovado pelo Decreto-presidencial n.º 166/14 de 10 de junho. Este diploma, prevê um princípio de liberdade de negociação entre os operadores, não discriminação, igualdade e eficiência. Prevê a intervenção do o órgão regulador (INACOM) no caso de falta de acordo entre as partes, e pode determinar uma obrigação de partilha, contudo a lei não refere, no que se pode consubstanciar essa obrigação de partilha.

<sup>114</sup> Gonçalves P. (2008) *Regulação, eletricidade e telecomunicações*, Coimbra editora, p.193-211.

## 1.4 A relação entre a regulação e a concorrência no setor das telecomunicações

A regulação económica não se confunde com o direito da concorrência, estes dois institutos têm abordagens diferentes sobre a forma de controlo de condutas dos agentes no mercado. A atividade reguladora incide sobre mercados onde existe pouca concorrência, e a partida quem é responsável pela regulação não deve ocupar-se com as regras de defesa da concorrência, no entanto, esta realidade não é linear, porque existem formas de regulação que não afetam a concorrência, a demais a regulação pode ser em si anti concorrencial nos casos, por exemplo quando a atuação da regulação funciona como uma restrição a entrada de novos concorrentes para promover a eficiência produtiva, e, porque a regulação também pode servir para promover a concorrência, nos casos em que a regulação visa estimular a entrada de novos operadores no mercado e controlar o abuso de poder dominante dos operadores já instalados<sup>115</sup>. A regulação tende a permanecer em mercados abertos a concorrência, como por exemplo, a regulação dos serviços de interesse económico e geral tende a permanecer, pois, atendendo os seus objetivos económicos e sociais, a regulação não pode ser vista como transitória, ou apenas como uma função a “prazo” nem como uma espécie de antecâmara da “concorrência”<sup>116</sup>. No caso do setor das telecomunicações em que a evolução tecnológica tem suscitado novas questões, não podemos descurar a necessidade de intervenção reguladora em áreas como a ciber segurança, e questões de proteção de dados pessoais e empresariais<sup>117</sup>.

A atuação das entidades reguladoras setoriais, incide sobre mercados onde não existe concorrência, a regulação procura promover o funcionamento do mercado através da correção das suas falhas, preparando o mercado para abertura da concorrência. A intervenção das entidades reguladoras setoriais baseia-se numa perspetiva *ex ante* de controlo pró-ativo de carácter temporário ou permanente com o objetivo de propiciar situações de relativa igualdade material que permitam a posterior a aplicação das regras da concorrência.

---

<sup>115</sup> Marques Maria, et, al (2005) *Concorrência e Regulação (a relação entre a Autoridade da concorrência e as entidades reguladoras setoriais)* Coimbra editora, P.8.

<sup>116</sup> Apolinário Marisa (2016), *O Estado regulador: o novo papel do Estado, análise da perspetiva da evolução recente do direito administrativo o exemplo do sector da energia*. Almedina, p.321.

<sup>117</sup> Confraria J. *Perspetivas de Mudança na regulação das comunicações*, Revista de concorrência e regulação, nº9 julho-setembro 2014. P 19-51.

Enquanto que atuação das autoridades da concorrência tem sido privilegiada nos mercados onde existe concorrência efetiva, neste caso os instrumentos da política da concorrência incidem sobre o comportamento dos agentes através da aplicação de regras que visam a correção de distorções da concorrência. Como refere Cabo (2009:160) “numa perspetiva estrutural o direito da concorrência integra três tipos de instrumentos fundamentais, o regime dos acordos e práticas coletivas restritivas da concorrência, o regime dos sujeitos económicos com posição dominante, na ótica da repressão do abuso dessa posição privilegiada, e o regime de controlo das concentrações”<sup>118</sup>. As autoridades da concorrência atuam numa perspetiva *ex post* baseada numa conduta que já ocorreu ou da suspeita de uma conduta anti concorrencial que venha a causar um dano irreparável no mercado, procuram preservar a concorrência como um processo que produz eficiência, intervindo apenas em situações em que concorrência for restringida, através da imposição de soluções pontuais que visem repor a normalidade de funcionamento dos mercados<sup>119</sup>, porém as autoridades da concorrência podem atuar também numa perspetiva *ex ante* através de uma análise prospetiva de determinada operação de concentração num mercado.

Um dos objetivos da regulação da concorrência é a promoção da concorrência e o estímulo do funcionamento do mercado, através da adoção de medidas pró-ativas como a avaliação periódica do grau de dominância dos mercados. Embora esta tarefa seja em primeira linha da competência das entidades reguladoras setoriais, as autoridades da concorrência intervêm neste domínio emitindo pareceres sobre o estado da concorrência em setores sujeitos a regulação. As formas padronizadas de atuação *ex ante* da regulação setorial permitem que as entidades reguladoras setoriais antecipem os efeitos adversos da atuação de uma determinada conduta, através do controlo dos preços que uma empresa pode cobrar ou de controlo de acesso aos serviços, a regulação limita a capacidade de atuação dos agentes, garantindo segurança e estabilidade. Acredita-se que a ameaça de intervenção reguladora cria incentivos para que as empresas com uma posição dominante no mercado não se envolvam em condutas anti concorrenciais ou que abusem da sua posição de domínio no mercado. Contudo, esta atuação é suscetível de incorrer em erros

---

<sup>118</sup> Lobo Carlos (2009) *Sectores em rede: Regulação para a concorrência, enquadramento Jurídico-Económico das redes físicas (telecomunicações, energia e transportes) e das redes virtuais*. Almedina, P. 160.

<sup>119</sup> Decker C. (2015) *Modern Economic Regulation, an introduction to theory and practice*, Cambridge University Press, p. 331-332.

regulatórios pois exige que o regulador estabeleça parâmetros de condutas admissíveis com antecedência. Esta tarefa torna-se difícil pois, depende da qualidade de informação que o regulador tem a sua disposição e da dinâmica das indústrias que estão em constante mudança, esta atuação também envolve um risco de captura elevado, ao passo que numa intervenção *ex post* das autoridades da concorrência a qualidade de uma informação sobre os efeitos de um comportamento anti concorrencial são significativamente melhores após a ocorrência da conduta, resultando em intervenções mais apropriadas.<sup>120</sup> Uma vez que a sua atuação transversal na economia permite-as ter um conhecimento mais amplo do mercado, podendo alertar as entidades competentes para as consequências anti concorrenciais de determinada regulamentação e sensibilizá-las para as eliminar, como um método para controlar e influenciar a conduta de empresas que uma posição dominante no mercado<sup>121</sup>.

A regulação da concorrência consiste também na adoção de medidas preventivas, o caso do controlo das concentrações, e medidas reativas à concorrência. Embora este tipo de medidas pertença ao núcleo duro das competências das autoridades da concorrência, há questões prévias que suscitam a análise das ERS, como, por exemplo no caso paradigmático do controlo das concentrações para se poder determinar se um comportamento individual ou coletivo restringe ou não a concorrência ou se uma concentração reforça uma posição dominante<sup>122</sup>.

As regras do direito comunitário<sup>123</sup>, ajudaram a traçar uma linha de delimitação dos poderes de regulação entre as autoridades da concorrência e as Entidades Reguladoras Setoriais (ERS) no setor das telecomunicações, a intervenção regulação no que respeita as metodologias de análise de mercado e aos objetivos da concorrência, apresenta semelhanças e pontos de contato com o direito da concorrência<sup>124</sup>. Decorre da regulamentação comunitária o princípio da subsidiariedade da regulamentação setorial específica, de acordo com o qual as obrigações regulamentares *ex ante* só devem ser

---

<sup>120</sup> Decker C. (2015) *Modern economic Regulation, Introduction to theory and practice*, Cambridge University Press. P. 48-51.

<sup>121</sup> Marques Maria, et, al (2005) *Concorrência e Regulação* (a relação entre a Autoridade da concorrência e as entidades reguladoras setoriais) Coimbra editora p.26.

<sup>122</sup> Marques Maria, et, al (2005) *Concorrência e Regulação* (a relação entre a Autoridade da concorrência e as entidades reguladoras setoriais), Coimbra editora p.26.

<sup>123</sup> Diretiva 2002/77/CE da Comissão de 16 de setembro de 2002, relativa a concorrência nos mercados de redes e de serviços de comunicações eletrónicas.

<sup>124</sup> Cabo S. *Regulação e concorrência no sector das telecomunicações*, in Anastácio Luís et, al *Regulação em Portugal: Novos tempos, novos MODELOS* (2009) Almedina? p.240.



impostas nos casos em que não exista uma concorrência efetiva no mercado, constatando-se a existência de concorrência no setor das telecomunicações não haverá lugar a intervenção das ERS, mas sim a intervenção exclusiva da autoridade da concorrência. Se uma entidade reguladora, após a realização de um teste de concorrência efetiva, verificar que num mercado relevante, não existe uma concorrência efetiva e detetar que existem empresas com poder significativo nesse mercado, cumpre a entidade reguladora impor obrigações *ex ante*. Este procedimento de análise de mercado relevante feito pelo regulador setorial permite tirar partido do conhecimento especializado que este tem do setor, e deve ser feito em colaboração com as autoridades reguladoras da concorrência <sup>125</sup>

<sup>126</sup>.

Conforme, Cabo (2009:241) “a imposição de obrigações regulamentares *ex ante*, embora se baseie em análises de mercados assentes em critérios oriundos do direito da concorrência e possa ser visto como uma espécie de direito da concorrência preventivo, não substitui nem impede numa perspetiva geral a aplicação do direito da concorrência propriamente dito”<sup>127</sup>.

Sobre a relação entre a regulação e a concorrência no ordenamento jurídico angolano, referimos que, deve ser privilegiada a atuação *ex ante* da regulação, através de um quadro regulatório dinâmico e eficaz que acompanhe os desafios do mercado. Para uma correta aplicação do direito da concorrência no setor das telecomunicações, torna-se necessário proceder a reformulação da legislação regulatória existente, de forma a que sejam adotadas previamente medidas regulatórias para que seja consolidada a concorrência deste setor. A atuação da autoridade reguladora da concorrência no setor das telecomunicações, deve ser devidamente ponderada, sob pena de penalização de empresas com medidas severas contrárias a promoção da concorrência e a eficiência económica. Esta atuação, deve considerar que a implementação de políticas concorrenciais no mercado angolano é um fenómeno relativamente recente, e que o mercado das telecomunicações embora seja um mercado regulado, apresenta um quadro que é omissivo quanto a existência de normas regulamentares específicas de controlo *ex ante* de empresas com poder de mercado significativo.

---

<sup>125</sup> Marques M. Almeida J. Forte A. (2005) *Concorrência e regulação (a relação entre a Autoridade da concorrência e as entidades reguladoras setoriais)*, Coimbra editora p.26-27.

<sup>126</sup> Art.16º, n. º1 da diretiva-quadro 2002/21/CE.

<sup>127</sup> Cabo S. *Regulação e concorrência no sector das telecomunicações*, in Anastácio Luís et, al. *Regulação em Portugal: Novos tempos, novos MODELOS? (2009) Almedina*.

Importa referir, que, os conceitos de poder de mercado significativo e mercados relevantes podem ser extraídos do recente regulamento da Lei da Concorrência e serem aplicados com as devidas adaptações ao setor das telecomunicações, a semelhança do que ocorre no Direito Europeu com a definição dos conceitos de mercados relevantes e de poder significativo de mercado que apresentam uma estreita ligação com o direito da concorrência<sup>128</sup>.

## **Capítulo III- Entidades reguladoras setoriais na organização administrativa económica do Estado.**

### **1.1 Autoridades reguladoras independentes- origem**

A regulação ao longo dos anos e nos diversos ordenamentos jurídicos tem sido desempenhada por entidades com diversas funções e com estruturas organizativas diferentes, que decorrem da complexidade técnica e das especificidades de cada setor regulado. Em sentido orgânico, a organização administrativa económica como refere Santos António (2014:121) integra ao conjunto de “órgãos e instituições públicas que a vários níveis territoriais ou funcionais estudam, preparam e executam as decisões do Estado em matéria económica”<sup>129</sup>. Neste sentido, no presente capítulo faremos o enquadramento das entidades competentes pela tarefa da regulação setorial do setor das telecomunicações e da concorrência, referindo qual o estatuto constitucional destas entidades na organização administrativa económica do Estado.

A regulação como um modelo de intervenção indireta do Estado nas economias por meio de agências de regulação independentes teve origem nas experiências Norte-Americanas de controlo e desenvolvimento económico. As denominadas agências reguladoras independentes “*Independent Agencies*” “*Independent Regulatory commissions*” desenvolvem-se num particular contexto cultural, geográfico, político-constitucional, da própria organização administrativa e política do sistema Norte-Americano, caracterizado

---

<sup>128</sup> A definição de mercado relevante para efeitos do direito comunitário da concorrência está prevista na comunicação (97/C 372/03) de 09.12.1997, emitida pela CE. O art.15º da Diretiva-quadro 2002/21/CE prevê que a análise e definição dos mercados relevantes são efetuados de acordo com os princípios da concorrência. Para a análise definição dos mercados relevantes no setor das telecomunicações, o regulador setorial deve seguir a recomendação da Comissão, (recomendação 2003/311/CE, de 11 -02 2003, sobre mercados relevantes de produtos e serviços no setor das comunicações eletrónicas.), (recomendação 2007/879/CE de 17-12-2007) alterada a posterior pela (recomendação 2014/710/EU de 09.10.2014), em conformidade com a diretiva-quadro 202/21/CE.

<sup>129</sup> Santos António, et al. (2014) *Direito Económico*, 7ª edição, Almedina p.121.

pela existência um sistema federal marcado pela proeminência do princípio da separação de poderes e pela existência de um poder judicial forte e intervencionista.<sup>130</sup> A par da estrutura político-constitucional e administrativa, fenómenos sociais como o *New Deal* (1933-1937) e o *New social Regulation* (1965-1980) constituíram mudanças significativas na relação entre o governo federal e os agentes económicos privados, e deram o impulso a criação de agências independentes como um modelo institucionalizado para regulação pública, com o objetivo de assegurar a existência de concorrência entre os operadores de mercado, maximização da eficácia económica e redistribuição de riqueza, e regulação setorial com preocupações de carácter ambiental e proteção dos consumidores.

O sistema político constitucional dos EUA é essencialmente caracterizado pela separação e tensão entre o Poder Executivo (presidente) e o Poder Legislativo (o congresso). A tradicional desconfiança do Congresso em relação ao Presidente, fundamentaram a decisão de confiar as tarefas de regulação a órgãos independentes de outras estruturas administrativas e que não estejam sujeitas ao controlo e direção do Presidente enquanto chefe do executivo e da administração federal, procurando garantir a regra de separação entre o Estado e a economia mantendo a regulação económica afastada da política<sup>131</sup>.

Da preocupação de garantir a neutralidade política da sua gestão, as agências reguladoras independentes gozam de um estatuto de independência orgânica e funcional garantido por lei. Os mecanismos de garantia da independência orgânica verificam-se ao nível da nomeação dos seus órgãos pelo presidente com a respetiva aprovação do congresso, duração do mandato geralmente superior ao mandato do presidente e inamovibilidade dos seus membros, os quais não podem ser destituídos sem justificação apenas e caso de negligência grave ou ilegalidade. Em relação a sua independência funcional, no exercício das suas funções estas gozam de poderes normativos, de fiscalização e sancionatórios que não estão sujeitos a ordens, instruções e atos de censura por parte do governo ou qualquer autoridade administrativa, estando sujeitas apenas ao controlo dos tribunais e do Office of Management of Budget (OMB) departamento que supertinde a atribuição de meios financeiros e devem igualmente observar normas constantes do Administrative Procedure Act (APA)<sup>132</sup>.

---

<sup>130</sup> Apolinário Marisa (2016), *O Estado regulador: o novo papel do Estado, análise da perspetiva da evolução recente do direito administrativo o exemplo do sector da energia*. Almedina p.334

<sup>131</sup> Azevedo Maria Eduarda (2015) *Temas de Direito da Economia*, 2ª edição, Almedina. P.204

<sup>132</sup> Moreira Vital, Maças Fernanda, (2003) *Autoridades reguladoras independentes, estudo e projeto de Lei-quadro*, Coimbra editora p.17 e ss.

O modelo institucional de regulação levado a cabo por agências reguladoras independentes, difundiu-se mais tarde pelos países europeus nos anos 80, em virtude de um novo paradigma económico de intervenção estadual, impulsionado por programas de liberalização e privatização dos monopólios públicos, nesta sequência foram constituídos vários organismos reguladores públicos independentes para cada serviço público privatizado. O processo de integração europeia ligado a ideia de criação de um Estado regulador e do desenvolvimento de estruturas de regulação da economia na Europa comunitária<sup>133</sup> a mundialização da economia, o desenvolvimento do mercado comum e comércio internacional, determinaram a necessidade de uma regulação da sociedade pois o diagnóstico efetuado sobre a atuação dos poderes de Estado revelou uma inadequação das instâncias tradicionais em confronto com as novas exigências agora colocadas<sup>134</sup>.

Ao nível dos países europeus, o Reino Unido foi pioneiro em matéria de criação de Autoridades Administrativas Independentes, fato originário do ordenamento jurídico britânico que no âmbito da sua organização administrativa sempre existiram organismos públicos independentes em relação ao governo, criados especificamente para subtrair o controlo de determinados setores económico-sociais à responsabilidade de um ministro ou departamento governamental<sup>135</sup>. Estas entidades designadas pela doutrina de *quasi non governmental organizations (quangos)* assumem competências administrativas, de regulação, e de controlo de determinados setores económicos, e que embora não haja um estatuto uniforme, em geral tratam-se de entidades colegiais independentes que não estão sujeitas as regras da função pública nem da contabilidade pública. Como refere, Moreira e Maçãs (2003:15) “o elemento comum entre as agências reguladoras independentes nos EUA e no Reino Unido reside na sua identidade histórica cultural e aproximação dos seus sistemas administrativos, caracterizados por uma administração descentralizada”.<sup>136</sup>

Mais tarde este modelo regulatório foi adotado pela França, onde foram criadas as “*Autorités Administratives Indépendantes*”, autoridades de natureza pública, integradas na administração do Estado com ou sem personalidade jurídica, com um grau de autonomia perante o governo, exercendo poderes de regulação setorial, dotadas de

---

<sup>133</sup> Azevedo Maria Eduarda (2015) E. *Temas de Direito da Economia*, 2ª edição. p.207

<sup>134</sup> (Catherine Teitgen-Colly, *Les autorités administratives indépendantes. Histoire d'une institution*, p.27 e por Marie-José, op, cit., 18/19) citados por Cardoso J. (2002)

<sup>135</sup> Moreira Vital, Fernanda Maçãs (2003), *Autoridades Reguladoras Independentes, estudo e projeto de Lei-quadro*, Coimbra editora. p. 20 e ss.

<sup>136</sup> Moreira Vital, Fernanda Maçãs (2003), *Autoridades Reguladoras Independentes, estudo e projeto de Lei-quadro*, Coimbra editora. P.15-17

independência funcional quanto a ausência de submissão hierárquica e tutelar do governo, e independência orgânica quando a designação dos titulares, duração do mandato, inamovibilidades e incompatibilidades dos membros das *autorités*. Posteriormente, países Europeus adotaram igualmente ao modelo das Autoridades administrativas independentes de inspiração francesa, como foi o caso da Itália no início da década oitenta com a criação das “*Autorità Indipendenti*” e de Espanha com a criação das “*Administraciones Independientes*”.<sup>137</sup>

## 1.2 Entidades reguladoras no ordenamento jurídico português

Em Portugal, a reconfiguração modelo de “*Estado regulador*” em virtude do “*Estado intervencionista*” levou a adoção de novas soluções institucionais para a realização do interesse público. Por razões de ordem económica e institucional a tarefa da regulação ficou a cargo de *Autoridades Administrativas Independentes* de inspiração francesa, dotadas de autonomia relativamente ao governo.

No âmbito da organização estadual, estrutura e organização da administração a CRP prevê a criação de entidades administrativas independentes (EAI)<sup>138</sup>. As EAI são pessoas coletivas de Direito público que integram a administração pública em sentido orgânico e subjetivo, fazem parte da administração indireta do Estado, assumem a natureza de entidades administrativas independentes, com atribuições em matéria de regulação da atividade económica, defesa dos serviços de interesse geral, proteção dos direitos dos consumidores e promoção da concorrência nos vários setores económicos<sup>139</sup>. Pela função que desempenham são dotadas de características específicas como independência, imparcialidade, neutralidade, autonomia administrativa financeira e patrimonial. A ideia de que a regulação deve ser realizada através de autoridades reguladoras independente

---

<sup>137</sup> Cardoso, J. (2002) *Autoridades administrativas independentes e constituição*, Coimbra editora, P.41, 93, e Moreira Vital, Fernanda Maças (2003), *Autoridades Reguladoras Independentes, estudo e projeto de Lei-quadro*, Coimbra editora, p.9, 55, 82

<sup>138</sup> Art.267º n. º3 da CRP, a concretização desta norma justificou a criação e publicação de uma Lei-quadro das entidades reguladoras independentes lei n. 967/2013 de 28 de agosto, com o propósito de integrar de uma forma sistemática um conjunto de regras que configurem o funcionamento das entidades independentes com poderes de regulação económica.

<sup>139</sup> Moreira V. Maças F. *Autoridades Reguladoras Independentes, estudo e projeto de Lei-quadro*, Coimbra editora, (2003) p.419

significa não só a tradicional independência de interesses privados que sempre se deve esperar e exigir do Estado, mas também a independência do governo<sup>140</sup>.

### 1.2.1 Autoridade da Concorrência

A missão de fazer cumprir as regras da concorrência e promover uma cultura de concorrência de forma a garantir o funcionamento eficiente do mercado e repartição eficaz dos recursos e interesses dos consumidores, tem sido desempenhada em Portugal pela Autoridade da Concorrência (AdC).

A AdC foi criada em 2003<sup>141</sup>, da necessidade que o legislador português sentiu de atualizar do modelo de proteção da concorrência e aperfeiçoar o sistema regulatório e de controlo das entidades responsáveis pela aplicação das disposições concorrenciais. A modernização do Direito concorrencial que se operava ao nível das instâncias comunitárias fomentou a criação de uma autoridade prestigiada e independente que contribuísse para assegurar o respeito pelas regras da concorrência e que fosse capaz de responder aos novos desafios colocados pela obrigação de aplicação das normas comunitárias e de relacionamento com as autoridades de regulação da concorrência dos demais Estados Membros da Comunidade Europeia<sup>142</sup>.

Antes da criação da AdC, a aplicação do regime jurídico de concorrência nacional estava confiado a uma estrutura institucional dualista, em que a implementação da política de concorrência e as funções de investigação, instrução, e decisão se encontravam repartidas entre a Direção-Geral do Comércio e da Concorrência (DGCC) e o Conselho da Concorrência<sup>143</sup>.

O conselho da concorrência foi formalmente criado em 1983<sup>144</sup> o qual estava incumbido de competências decisórias<sup>145</sup> de processos relativos a práticas restritivas da concorrência, formulava pareceres e pronunciava-se sobre questões da concorrência que o ministro da área responsável pelo comércio considerasse suscetível de afetar negativamente a

---

<sup>140</sup> Confraria J. *Regulação e Concorrência, desafios do século XXI*, 2ª edição, Universidade Católica Editora, (2011), p.132.

<sup>141</sup> Através do Decreto-Lei. nº10/2003 de 18 de janeiro.

<sup>142</sup> Loureiro F. *Direito Penal da Concorrência, a Tutela da Liberdade Concorrencial e a Criminalização do Cartel*, Almedina, 2017, p.180-183.

<sup>143</sup> Moniz C. et al. *Lei da Concorrência Anotada*, (2016), Almedina, P.44.

<sup>144</sup> DL.nº 422/83 de 3 de dezembro, revogado pelo DL. nº 371/93 de 29 de outubro.

<sup>145</sup> Art. 13º relativo as competências do Conselho da Concorrência, aprovado pelo Decreto-Lei. n.º 371/93 de 29 de outubro.

concorrência. O Conselho da concorrência foi um organismo sem personalidade jurídica, que embora tivesse competências decisórias, não tinha poder de iniciativa e era desprovido de estatuto funcional, autonomia administrativa e financeira<sup>146</sup>. Recebia apoio administrativo da Secretaria Geral do Ministério responsável pela área do comércio, e os membros que compunham o conselho eram nomeados por despacho do Primeiro-Ministro sob proposta dos ministros responsáveis pelas áreas da justiça e do comércio<sup>147</sup>. A DGCC<sup>148</sup> foi criada em 1996, como serviço operacional, integrado na orgânica do Ministério da economia, sem autonomia funcional e administrativa, sujeito a tutela governamental detinha competências de identificação, investigação e instrução de práticas restritivas da concorrência, instrução de procedimentos relativos as operações de concentração sujeitas a notificação prévia, realização de estudos sobre questões da concorrência e estudos setoriais<sup>149</sup>.

Com a criação da AdC, reuniu-se numa única autoridade as funções de investigação, instrução e decisão, substituindo a anterior estrutura institucional dualista do Conselho da concorrência e o DGCC, dotando a AdC de poderes, sancionatórios, de supervisão, e regulamentação.<sup>150</sup> Em maio de 2012, procedeu-se a revisão do regime jurídico da concorrência<sup>151</sup> em 28 de agosto de 2013 foi aprovada a Lei quadro das entidades reguladoras<sup>152</sup>. Este pacote legislativo determinou a necessidade de adaptação dos estatutos da autoridade da concorrência, com a aprovação do Decreto-Lei nº 125/2014 de 18 de agosto, procedeu-se ajustamentos particulares nos estatutos da AdC, respeitantes às atribuições e poderes, competências dos respetivos órgãos, reforçou-se a sua independência, e fortaleceram-se as garantias de transparência e cooperação definindo princípios gerais de relacionamento entre a AdC e as entidades reguladoras setoriais. Neste contexto modernizou-se o sistema concorrencial português em consonância com o quadro legislativo comunitário, ficando a regulação da concorrência a cargo de uma nova autoridade independente e com específicas qualidades de autonomia com poderes

---

<sup>146</sup> Moniz C (2016). et al. *Lei da Concorrência Anotada Lei n.º 19/2012, de 8 de maio, 2016, Almedina, p.44-46.*

<sup>147</sup> Art.14º relativo a composição do conselho da concorrência, Decreto-Lei n.º 371/93 de 19 de outubro.

<sup>148</sup> Anteriormente designada como Direção-geral de Concorrência e Preços, extinta pelo art.51º, do DL. nº222/96, de 25 de novembro que estabelece a Lei orgânica do Ministério da Economia e cria A DGCC.

<sup>149</sup> Art. 12º, n.º 1 e 2 do Decreto-Lei nº 371/93, Moniz C. et al. (2016) *Lei da Concorrência Anotada, Almedina, p.45.*

<sup>150</sup> Art.6º dos estatutos da AdC.

<sup>151</sup> Novo regime da Concorrência aprovado pela Lei.º18/2012 de 8 de maio, que revoga a Lei.nº 18/2003 de 11 de junho, e a Lei.nº. 39/2006 de 25 de agosto.

<sup>152</sup> Lei-Quadro das entidades reguladoras Lei.nº 67/2013 de 28 de agosto.

transversais sobre a economia portuguesa para aplicação e promoção das regras e defesa da concorrência.

A AdC é uma pessoa coletiva de direito público de carácter institucional com natureza de entidade administrativa independente, integrada na administração indireta do Estado. Rege-se pelo regime jurídico da concorrência, pela Lei-quadro das entidades reguladoras, pelo regime aplicável as entidades públicas empresariais<sup>153</sup>.

A independência funcional da AdC decorre do objeto e tipo de atividades que esta desenvolve, enquanto entidade integrada na organização indireta do Estado, no domínio da sua gestão consagra-se não submissão da AdC a superintendência e tutela governamental traduzida na proibição de os membros do Governo dirigirem recomendações, emitirem diretrizes, ou prioridades a adotar aos órgãos dirigentes da atividade reguladora<sup>154</sup>.

A independência orgânica da AdC, diz respeito ao conjunto de regras respeitantes a composição e designação dos órgãos dirigentes desta entidade. Os membros do Conselho da AdC, são escolhidos em função da sua competência técnica, e experiência profissional, sendo nomeados por resolução do Conselho de Ministros após audição da comissão competente da Assembleia da República. O mandato dos membros do conselho da administração com a duração de seis anos, não renovável, pretende reforçar a ideia de continuidade e estabilidade<sup>155</sup>.

O regime da inamovibilidade dos titulares dos órgãos das ERI durante o período do mandando prevê que estes não possam ser destituídos ou demitidos na sequência de decisões regulativas tomadas, sem um motivo fundamentado ou justificado nos termos da lei competente. Pretende-se evitar que o governo utilize a possibilidade de destituição como forma de influenciar ou avaliar a sua atividade<sup>156</sup>. No exercício das suas funções os membros da AdC estão sujeitos a regime de incompatibilidades e impedimentos de acumulação de cargos em outras entidades ou atividades que possa colidir com a atividade da entidade regulada. Estes mecanismos visam garantir independência orgânica do centro

---

<sup>153</sup> Art.2º dos estatutos da AdC, e Decreto-Lei nº125/2014 de 18 de agosto.

<sup>154</sup> Art. 40º dos estatutos da ADC, e do art.45º da Lei-Quadro das entidades reguladoras.

<sup>155</sup> Art.15º dos estatutos da ADC Decreto-Lei. nº 125/2014 de 18 de agosto, e art.19º, relativo a incompatibilidades e impedimentos da Lei-quadro das entidades reguladoras.

<sup>156</sup> Confraria J (2011). *Regulação e Concorrência, desafios do século XXI*, 2ªedição, Universidade Católica Editora, p.133.



decisório perante o governo ou perante outros interesses conexos com o setor que regulam.

A autonomia financeira e patrimonial decorre da possibilidade de arrecadação de receitas próprias obtidas pela cobrança de taxas, tarifas, aplicação de multas e receitas provenientes dos regulados<sup>157</sup>.

### 1.2.2 ANACOM

A regulação das atividades dos serviços de correios postais e comunicações em Portugal, teve início na década de 80 do século passado, em virtude da complexidade do setor das comunicações que passou a ocupar uma posição importante no desenvolvimento da economia<sup>158</sup> esta circunstancia conduziu a publicação do Decreto-Lei n.º 188/81 de 2 de junho<sup>159</sup> cujos objetivos principais foram reformar a legislação aplicável ao setor e criar o Instituto das comunicações de Portugal (ICP). O ICP, surge como um organismo de apoio a coordenação e intervenção do governo em matéria de comunicações, pois, até a data o papel do governo quanto a coordenação e tutela dos organismos operadores de comunicações de uso público, era em muitos casos, mais teórico do que real, pelo fato de não possuir infraestruturas técnicas em que se apoia-se<sup>160</sup>.

Na sua génese, o ICP, foi um organismo auxiliar do ministério da tutela no setor das telecomunicações, dotado de personalidade jurídica, autonomia administrativa e financeira que decorria da aplicação de taxas e multas da sua atividade, era dependente hierarquicamente do Ministério dos Transportes e Comunicações, o qual estava incumbido das tarefas de gestão do espectro radioelétrico, apoio ao governo na coordenação, tutela e planeamento do setor das comunicações de uso público, e representação do setor<sup>161</sup>, o ICP não tinha poderes de regulação, como regulamentação e licenciamento da atividade dos operadores, nem de fixação de tarifas dos serviços de comunicações, estes poderes continuavam sob reserva do Estado.<sup>162</sup>

---

<sup>157</sup> Art. 37º dos estatutos da ADC, e do art.33º da Lei-quadro das entidades reguladoras.

<sup>158</sup> Coelho Ana, (2012) *Entre o dever de colaborar e o direito de não se autoinculpar: o caso da supervisão do ICP-ANACOM*, Revista de concorrência e regulação Ano III, Número 11/12 (julho-dezembro 2012). P.426-461.

<sup>159</sup> Revogado pelo Decreto-Lei. nº309/2001 de 7 de dezembro.

<sup>160</sup> Preambulo do Decreto-Lei n.º 188/81 de 2 de junho.

<sup>161</sup> Art. 7º do Decreto-Lei. nº188/81 de 2 julho.

<sup>162</sup> Art.14º do Decreto-Lei. nº188/81 de 2 julho. Moreira V. (2004) Estudos de regulação pública I, Coimbra editora, p. 97-105.

O ICP, foi legalmente criado em 1981 pelo Decreto-Lei n.º 188/81 de 2 julho, contudo, nos termos dos artigos 7º n.º2 e 20º n.º 1 e 2 e a sua instalação dependia da aprovação dos seus respetivos estatutos, que foram aprovados em 1983 pelo Decreto regulamentar n.º 70/83 de 20 de junho, que estipulava que o ICP deveria ser implementado no prazo de 6 meses, porém esta implementação não sucedeu. Mais tarde, em 1988, após o Decreto regulamentar n.º 25/88, de 17 de junho, que procedeu a criação de uma comissão instaladora do ICP, que teve como objetivo principal propor as medidas para que este instituto pudesse efetivamente iniciar a sua atividade, contudo, esta incumbência não se concretizou, sendo que o resultado útil dessa comissão foi a revisão geral dos estatutos do ICP<sup>163</sup>. Este instituto só veio a ser efetivamente estabelecido em 1989 com a aprovação de novos estatutos pelo Decreto-Lei n.º 283/89, de 23 de agosto. Como resulta do preâmbulo desse diploma, as condições de funcionamento e as regras de preenchimento dos quadros de pessoal do instituto consagradas no diploma anterior (Decreto-Regulamentar n.º 25/88 de 17 de junho), não produziram quaisquer efeitos e nem eram compatíveis com o papel que se esperava do ICP desempenhar na dinamização e enquadramento das importantes transformações que ocorriam no setor na época, por isso este novo diploma visou a revisão dos estatutos da preocupação de conferir ao instituto condições de funcionamento que lhe permitissem desempenhar as competências que foram incumbidas desde a aprovação do Decreto-Lei 188/81 de 2 de junho.

Durante a década de 90 do século XX, as transformações económicas e legislativas, impulsionadas pelo direito comunitário no sentido da liberalização e intervenção da concorrência no setor das telecomunicações, bem como levaram a incorporação para o direito interno de normas que se consubstanciaram no reconhecimento do ICP de diversas atribuições, entre as quais se destacava a qualificação como “entidade reguladora” do setor das telecomunicações efetivada pela Lei.nº 91/97 de 1 de agosto. Esta lei definiu as bases gerais, do estabelecimento, gestão e exploração de redes de telecomunicações e prestação de serviços de telecomunicações, e também como entidade reguladora postal nos termos da Lei n.º 102/99 de 26 de junho que definiu as bases gerais de gestão e exploração dos serviços postais. Da necessidade de proceder a consolidação num só texto legal as atribuições do ICP, que se encontravam dispersas por vários diplomas, tendo em vista também concretizar e clarificar as atribuições desta entidade para o reforço da

---

<sup>163</sup> Moreira V. (2004) Estudos de regulação pública I, Coimbra editora, p. 97-105. E Coelho Ana, (2012) *Entre o dever de colaborar e o direito de não se autoinculpar: o caso da supervisão do ICP-ANACOM*, Revista de concorrência e regulação Ano III, Número 11/12 (julho-dezembro 2012). P.426-461.

coesão enquanto autoridade de supervisão e regulação das telecomunicações é publicação do Decreto-Lei n.º 309/2001 de 7 de dezembro, procedeu a alterações no desenho orgânico institucional desta entidade, e na a modificação da designação que passou de instituto das comunicações de Portugal (ICP) numa nova entidade designada como ICP-ANACOM.<sup>164</sup> Neste diploma, foram clarificados aspetos relativos seu funcionamento de forma a acolher as exigências decorrentes da evolução do setor, o ICP-ANACOM passou a ser uma autoridade administrativa independente,<sup>165</sup> face aos poderes governamentais de ingerência na administração, com a natureza jurídica de pessoa coletiva pública de tipo institucional integrada na administração independente do Estado dotada de autonomia administrativa, financeira, e patrimonial, sujeita as regras do Direito público como qualquer entidade administrativa, subordinada ao princípio da legalidade Art. 266.n.º 2 da CRP.

Desde a aprovação dos estatutos do ICP-ANACOM, publicados pelo Decreto-Lei n.º 309/2001 de 7 de dezembro, o quadro legislativo da regulação do setor das comunicações sofreu alterações decorrentes da evolução legislativa do setor em virtude do desenvolvimento do quadro normativo da União Europeia, bem como da aprovação da Lei quadro das autoridades administrativas Independentes<sup>166</sup>, que determinou que os estatutos das entidades reguladoras existentes fossem adaptados as exigências decorrentes desta lei assegurando a manutenção da independência e eficiência nas suas funções de coadjuvação com o governo. Este diploma, procedeu também, a alteração da designação da entidade de ICP-ANACOM, para Autoridade Nacional de Comunicações (ANACOM).

A ANACOM é uma pessoa coletiva de Direito Público, integrada na administração indireta do Estado, responsável pela regulação do setor das comunicações eletrónicas e postais. Rege-se pelo regime do Direito da União Europeia que lhe seja diretamente aplicável, pelas normas constantes da Lei-quadro das entidades reguladoras enquanto entidade administrativa independente, e pela legislação setorial<sup>167</sup>. Tal como as demais

---

<sup>164</sup> Preâmbulo do Decreto-Lei n.º 309/2001 de 7 de dezembro.

<sup>165</sup> Art.4º do Decreto-Lei n.º309/2001 de 7 de dezembro, o qual previa a independência do ICP-ANACOM no exercício das funções, sem prejuízo de atos sujeitos a tutela ministerial do membro do governo responsável pelas, ou pelo Ministro das Finanças, nos termos do art.50º nº1 e 2, o art.25º do respetivo diploma previa igualmente a independência dos membros do conselho da administração no exercício das suas funções.

<sup>166</sup> Lei.nº67/2013 de 28 agosto.

<sup>167</sup> Art.º3 estatutos da ANACOM, Decreto-Lei nº39/2015 de 16 de março.

entidades reguladoras setoriais, a independência orgânica da ANACOM é garantida pelos mecanismos de nomeação, duração do mandato, e regime de incompatibilidades, previstos na Lei-quadro das entidades reguladoras e nos seus estatutos. E a sua independência funcional é garantida pela não sujeição de superintendência governamental, nem podendo os membros do governo, dirigir recomendações ou emitir diretivas aos seus órgãos ou a qualquer trabalhador sobre a sua atividade reguladora<sup>168</sup>.

A autonomia de gestão financeira, patrimonial, traduz-se na não sujeição da ANACOM as regras da contabilidade pública, relativas a autorização de despesas, transição e utilização dos resultados líquidos e cativações de verbas, bem como a arrecadação de receitas próprias através da cobrança de taxas, e aplicação de multas.<sup>169</sup> Com receitas próprias para a sua atividade a ANACOM está relativamente protegida da necessidade de negociar o seu quinhão anual no orçamento e está menos sujeita a interferência do governo em matéria de realização de despesas que decorrem da sua atividade ganhando vantagens de gestão, face a outras entidades públicas, permitindo processos de decisão mais flexíveis, evitando que por via orçamental o governo possa exercer pressão indireta sobre as decisões comprometendo a sua independência<sup>170</sup>.

### **1.3 Entidades reguladoras no ordenamento jurídico angolano**

As entidades reguladoras setoriais são instituições públicas de âmbito nacional, criadas pelo Estado para a regulação e fiscalização de um setor específico<sup>171</sup> embora a CRA preveja a criação de instituições e entidades administrativas independentes<sup>172</sup>, estas entidades assumem a natureza jurídica de institutos públicos, e não de entidades administrativas independentes como as entidades reguladoras do ordenamento jurídico português, e no âmbito da estrutura e organização administrativa do Estado, enquadram-se na categoria dos institutos públicos.

Os institutos públicos constituem a categoria mais importante e numerosa dos entes da administração indireta do Estado angolano, são “pessoas coletivas públicas de fins singulares criadas para assegurar o desempenho de funções administrativas específicas

---

<sup>168</sup> Art.º5 dos estatutos da ANACOM, Decreto-Lei. nº 39/2015 de 16 de março.

<sup>169</sup> Art.35º dos estatutos da ANACOM, Decreto-Lei. nº39/2015 de 16 de março.

<sup>170</sup> Confraria J. (2011) *Regulação e Concorrência, desafios do século XXI*, 2ªedição, Universidade Católica Editora. p. 132-134.

<sup>171</sup> Art.3º alínea) da Lei da Concorrência, Lei.nº 5/18 de 10 de maio.

<sup>172</sup> Art.199º.nº3 da CRA.

confiadas a administração pública”<sup>173</sup>. E, tal como os demais entes que integram a administração estadual indireta, os institutos públicos estão sujeitos a tutela e a superintendência do governo<sup>174</sup>. A superintendência traduz-se nos poderes de definição de objetivos e orientação da atuação que se estabelece numa relação entre duas pessoas coletivas em que uma se encontra na dependência da outra, enquanto que tutela administrativa corresponde a uma técnica de controlo do mérito de atuação ou da conformidade legal que um órgão tutelar exerce sobre um outro órgão ou ente descentralizado<sup>175 176</sup>.

### **1.3.1 Autoridade Reguladora da Concorrência**

O princípio da concorrência, está consagrado na CRA como um dos princípios fundamentais da organização económica financeira e fiscal. A preservação da concorrência torna-se fundamental para garantir um funcionamento eficiente e equilibrado num sistema de economia de mercado.

Importa referir, que a economia angolana, desde ano de 2014 sofreu uma depreciação em virtude do agravamento da crise económica originada pela queda do preço do barril de petróleo em consequência da crise económico-financeira internacional e pela falta de diversificação da economia interna no setor primário de bens e serviços<sup>177</sup>. O atual contexto da crise económica levou o Estado angolano a proceder um conjunto de reformas estruturais na economia, bem como um pedido de ajuda ao Fundo Monetário Internacional (FMI) para a concretização das reformas económicas definidas no Programa de Estabilização Macroeconómica (PEM) e no Plano de Desenvolvimento Nacional (PDN) de 2018-2022, empreendendo um conjunto de reformas estruturais no mercado, como o fomento do crescimento económico através da diversificação da economia em outros setores para além da produção do petróleo, políticas monetárias no setor financeiro tendo em vista o controlo da inflação, reformas estruturais do setor público e empresarial

---

<sup>173</sup> Art.3º da Lei de Organização, estruturação e funcionamento dos institutos públicos.

<sup>174</sup> Art.19º, do Decreto-Lei.nº 9/03, de 28 de outubro de organização, estruturação e funcionamento dos institutos públicos.

<sup>175</sup> Sousa A. (2014) *Manual de direito administrativo angolano*, editora: Vida Económica-editorial, p.105-122.

<sup>176</sup> Afonso O, Fonseca I, (2013) *Direito administrativo angolano, legislação fundamental, volume I*, editora: Vida Económica-editorial.

<sup>177</sup> Mário Francisco (2015) *Supervisão bancária no sistema financeiro angolano*, Revista de concorrência e Regulação Ano V-VI, Número 20-21, outubro de 2014/ março de 2015. ISSN 1647-5801. P.261-280.

tendo em vista o fomento do investimento privado e o aumento da competitividade entre as empresas.

A aprovação da primeira lei da concorrência em maio de 2018 é resultado de um dos objetivos das políticas estratégicas de desenvolvimento e programas de ação previstas no âmbito da política de ambiente de negócios, competitividade e produtividade do PDN 2018-2022. Decorre deste plano, que um dos objetivos era “promover a concorrência através de uma regulamentação e de uma supervisão dos mercados dissuasoras das práticas restritivas da concorrência e incentivadoras da diversificação e do desenvolvimento económico”, e tinha como meta a implementação de um quadro legal e institucional regulador da concorrência para 2019. Como ações prioritárias da política de ambiente de negócios, competitividade e produtividade, resultava a elaboração e implementação dos regulamentos da lei da concorrência, a realização de audiências públicas sobre as regras de defesa da concorrência, a promoção da discussão, elaboração, e aprovação dos estatutos da autoridade reguladora da concorrência, e o estabelecimento de condições humanas e tecnológicas para o funcionamento da autoridade reguladora da concorrência<sup>178</sup>.

Da concretização dos objetivos do PDN 2018-2022, em 2018 é aprovada a Lei da Concorrência<sup>179</sup>, no ordenamento jurídico angolano com o objetivo de propiciar a inserção das pequenas e médias empresas na plataforma comercial do país, promover a consolidação de um ambiente empresarial competitivo e contribuir para uma melhor inserção de Angola no contexto internacional. Com a aprovação da primeira em maio de 2018 surge a necessidade de reconfiguração do quadro institucional angolano para proceder o acompanhamento e aplicação das medidas de defesa da concorrência e de regulação dos preços, através da criação de uma estrutura administrativa mais robusta para coordenação, regulação e fiscalização do mercado, auxílio e implementação da política de rendimentos e preços. A Lei da Concorrência, consagrou no seu artigo 4.º a Autoridade Reguladora da Concorrência (ARC) como órgão encarregue de assegurar o cumprimento das regras da concorrência e supervisionar a formação dos preços nos diversos segmentos de integram o mercado, e neste contexto em dezembro de 2018 é

---

<sup>178</sup> Páginas 124 á 126 do Plano de desenvolvimento nacional, (PDN 2018-2020).

Disponível em: [file:///C:/Users/zulop/Downloads/PDN\\_Angola\\_2018\\_2022\\_Low.pdf](file:///C:/Users/zulop/Downloads/PDN_Angola_2018_2022_Low.pdf)

<sup>179</sup> Lei da concorrência aprovada pelo Decreto-presidencial 5/18 de 10 de maio.

aprovado o estatuto orgânico da Autoridade Reguladora da Concorrência (ARC), através do Decreto Presidencial n.º 313/18 de 21 de dezembro.<sup>180</sup>

O Decreto Presidencial n.º 313/18 de 21 de dezembro, que aprova o estatuto orgânico da ARC, revoga o Decreto Presidencial n.º 199/15 de 26 de outubro que cria o Instituto de preços e concorrência (IPREC) e extingue este instituto. O IPREC assumia a natureza jurídica um instituto público do setor administrativo, enquanto órgão do ministério das Finanças, dotado de personalidade e capacidade jurídica, autonomia administrativa, financeira e patrimonial, que acompanhava, fiscalizava, a gestão das políticas de regulação do mercado e prestava apoio ao executivo na função de coordenação e consistência de políticas de rendimento e preços<sup>181 182</sup>

Com a aprovação dos estatutos da ARC, ocorre uma transferência de pessoal e património do IPREC, para a ARC, como refere o art.3º n.1 e 3 dos estatutos da ARC “são transferidos para o quadro de pessoal e para o património da Autoridade reguladora da concorrência o pessoal em serviço bem como os ativos e passivos do extinto instituto de preços e concorrência” e “todos os processos relativos a quaisquer assuntos que se encontrassem em fase de apreciação do extinto instituto de preços e concorrência, são transferidos para a autoridade reguladora da concorrência”.

No âmbito da organização administrativa do Estado Angolano, a ARC, assume a natureza jurídica de instituto público do setor económico. Rege-se pela Lei da concorrência, pelo regime do seu estatuto orgânico<sup>183</sup>, e pelas regras de organização e funcionamento dos institutos públicos<sup>184</sup>.

Embora tenha o estatuto de “autoridade”, e seja uma pessoa coletiva de direito público, dotada personalidade e capacidade jurídica, ao desempenhar as suas funções a ARC não é uma entidade independente, ao contrário dos organismos independentes, que abdicam do nome de instituto e tipicamente são designados como “entidade” ou “autoridade”<sup>185</sup>, a

---

<sup>180</sup> Decreto-presidencial n.º 313/18 de 21 de dezembro, que revoga o decreto-presidencial n.º 199/15 de 26 de outubro que cria o IPREC.

<sup>181</sup> Art.1º e 6º do decreto-presidencial n.º 199/15 de 26 de outubro.

<sup>182</sup> Art. 7º dos estatutos do IPREC, do decreto presidencial n.º 199/15 de 26 de outubro.

<sup>183</sup> Estatuto orgânico da Lei da concorrência aprovado pelo Decreto-Lei n.º 313/18 de 21 de dezembro.

<sup>184</sup> Decreto-Lei n.º 9/03 de 28 de outubro alterado pelo Decreto-Lei 2/14 de 25 de junho.

<sup>185</sup> Moreira V. *Regulação económica, concorrência e serviços de interesse geral. in Moreira V Estudos de Regulação Pública I*, (2004) Coimbra editora, p.561.

ARC é um instituto tutelado pelo Ministério das Finanças, que carece de independência orgânica e independência funcional.

Os membros do conselho da administração ARC são nomeados pelo órgão de superintendência, sob proposta do Ministro das Finanças<sup>186</sup>, o mandato do Conselho da administração tem a duração de três anos, renováveis <sup>187</sup>. O regime de incompatibilidades e impedimentos prevê que os membros do conselho da administração exerçam as suas funções em regime de exclusividade, estando proibidos de estabelecer direta ou indiretamente qualquer vínculo ou relação contratual com empresas públicas, privadas, agrupamentos de empresas, cooperativas e associações, sempre que as mesmas tenham tido intervenção em processos da ARC<sup>188</sup>.

A ARC está sujeita à superintendência do Presidente da República, enquanto titular do Poder executivo<sup>189</sup>, através do departamento Ministerial responsável pelas finanças públicas. Esta superintendência exercida sobre a ARC, traduz-se na faculdade de nomeação e exoneração dos membros do conselho da administração da ARC, no exercício do poder disciplinar sobre os membros do conselho da administração, na definição de linhas e objetivos principais da atividade, na indicação de objetivos, estratégias metas e na adoção critérios de oportunidade política administrativa<sup>190</sup>.

### **1.3.2 INACOM**

A tomada de consciência do preponderante papel das comunicações no desenvolvimento económico e social, levou o Estado Angolano tomar medidas que se adaptassem as exigências progressivamente impostas pela predominância do desenvolvimento tecnológico, assumindo novas posturas no domínio da sua tutela institucional e técnica adotando novos quadros organizativos que pudessem viabilizar o progresso das tendências tecnológicas que ocorriam ao nível mundial. Nesta perspetiva da necessidade

---

<sup>186</sup> Art.5º, alínea b) do estatuto orgânico da Lei da concorrência aprovado pelo Decreto-Lei n. 9313/18 de 21 de dezembro.

<sup>187</sup> Art.16º e 17º do estatuto orgânico da Lei da concorrência aprovado pelo Decreto-Lei n. 9313/18 de 21 de dezembro.

<sup>188</sup> Art.19º do estatuto orgânico da Lei da concorrência aprovado pelo Decreto-Lei n. 9313/18 de 21 de dezembro.

<sup>189</sup> Nos termos do art.120.º, alínea, d) da CRA, o presidente da República de Angola, enquanto titular do poder executivo, no exercício de funções administrativas, tem competências para “dirigir os serviços e atividade da administração direta do Estado, civil e militar, superintender a administração indireta e exercer tutela sobre a administração autónoma”.

<sup>190</sup> Art. 5º e 4º dos estatutos da ARC, aprovados pelo decreto-presidencial nº313/18 de 21 de dezembro.



de se instituir uma autoridade reguladora independente e forte, capaz de assegurar que o processo de reforma e liberalização do mercado das telecomunicações ocorresse de forma controlada e transparente e que estivesse habilitada para apoiar o governo na definição de políticas adequadas para garantir as funções de gestão monitorização do espectro de frequências radioelétricas<sup>191</sup>, é publicado o decreto n.º 12/99 de 25 de junho que aprova o estatuto orgânico do Instituto De Angola das comunicações (INACOM).

O INACOM, inicialmente foi um organismo tutelado pelo Ministério dos Correios e Telecomunicações, com a natureza jurídica de instituto público, dotado de personalidade jurídica e com autonomia de gestão financeira, administrativa e patrimonial, que teve por finalidade a regulação e monitorização da atividade de prestação de serviços de telecomunicações, planificação, gestão, fiscalização da utilização do espectro de frequências elétricas. No âmbito das suas atribuições elaborava regulamentos e pareceres técnicos, licenciava e controlava o funcionamento dos sistemas privativos de telecomunicações, preparava estudos técnicos e de coordenação entre os operadores de telecomunicações, a par da prestação de apoio e acessória ao Ministério dos Correios e telecomunicações<sup>192</sup>.

A evolução de carácter institucional e em matéria de políticas dos órgãos reguladores ao nível mundial influenciou o Estado angolano adotar as várias recomendações emitidas pelos órgãos das várias organizações internacionais e regionais de que o Estado angolano fazia parte, publicando em outubro de 2008 o decreto n.º 115/08 de 7 de outubro<sup>193</sup> que aprova o estatuto orgânico do INACOM. Este diploma alargou o âmbito das competências do INACOM, ampliando as suas atribuições em matéria de regulação técnica e gestão de recursos escassos, que passou a prever a colaboração com outros órgãos reguladores, nomeadamente o órgão regulador da energia atómica na monitorização das radiações ionizantes emitidas pelo espectro radioelétrico de frequências.

---

<sup>191</sup> Preambulo da Lei 12/99 de 25 de junho, estatuto orgânico do INACOM.

<sup>192</sup> Ministério dos Correios e Telecomunicações é o membro do governo, órgão da administração central do Estado que dirige a política definida para o setor dos correios e telecomunicações, criado a partir do DL. nº 13/94 de 1 de junho. A par das demais atribuições tinha competências de regulamentar, licenciar, fiscalizar e inspecionar a atividade dos agentes económicos neste setor, art.2º.alinea,f) do estatuto orgânico do Ministério dos Correios e telecomunicações Lei.nº 2/98 de 16 de Janeiro, tinha como organismos tutelados: o INACOM (Instituto Nacional das Comunicações), ITEL (Instituto de telecomunicações) o INAMET ( instituto Nacional de Meteorologia e Geofísica) e FADCOM (Fundo de apoio ao desenvolvimento das telecomunicações).

<sup>193</sup>Que revoga o anterior Decreto n. 12/99 de 25 de junho.

No domínio do serviço universal passou a assegurar o cumprimento das obrigações dos operadores inerentes ao serviço universal de comunicações, de controlo do financiamento do serviço universal, bem como outras atribuições relativas a participação, implementação e execução de tratados, convenções e acordos internacionais relativos aos serviços postais, radiocomunicações e as telecomunicações de uso público, em matéria de regulação de preços, licenciamento e regulamentação<sup>194</sup>. Este diploma trouxe igualmente novas competências em matéria de poderes de fiscalização e supervisão, que passaram a incluir a possibilidade de proceder a inspeções e vistorias de instalações de atividades objeto de regulação, instauração de processos sancionatórios, aplicação de multas, e de arbitragem voluntária para a resolução de litígios de natureza comercial ou contratual entre as entidades concessionárias, licenciadas e os consumidores.

Da necessidade de ajustar a estrutura orgânica do INACOM ao novo panorama normativo que foi estabelecido para os Institutos públicos<sup>195</sup> que teve como objetivos melhorar a eficácia dos serviços públicos, redução dos níveis hierárquicos, e medidas de simplificação do setor público, é aprovado o novo estatuto orgânico do INACOM através do decreto presidencial n.º 243/14 de 9 de setembro.

O INACOM é a entidade reguladora setorial competente para regular, fiscalizar e supervisionar o mercado das comunicações eletrónicas, desde a sua criação em 1999 até os dias de hoje sofreu algumas alterações ao nível do alargamento de atribuições e competências. É um instituto público do setor económico, pertencente à administração indireta do Estado, e rege-se pelo regime do seu estatuto orgânico e pelas regras da organização dos institutos públicos, enquanto um instituto público está por isso sujeito à tutela do departamento Ministerial responsável pela telecomunicações e tecnologias de informação<sup>196</sup>, bem como à superintendência do executivo<sup>197</sup>. Atos como a definição de objetivos fundamentais da atividade do INACOM, a aprovação do estatuto pessoal dos órgãos de gestão, a criação de representações legais, carecem de aprovação da superintendência do executivo. Como também a aprovação dos planos de atividade anual

---

<sup>194</sup> Ver outras competências no Decreto n.º 115/08 de 7 de outubro.

<sup>195</sup> Decreto-presidencial n.º 2/313 de 25 de junho, que estabelece, regras de criação, estrutura e funcionamento dos institutos públicos.

<sup>196</sup> Art.4º e 5º do estatuto orgânico do INACOM, aprovados pelo Decreto-presidencial n.º 243/14 de 9 de setembro.

<sup>197</sup> O presidente da República é o titular do Poder executivo, nos termos do art.108º, n.º 1 da CRA. O presidente é o chefe do executivo (governo), que exerce tutela sobre a administração central e autónoma e superintende a administração indireta.

e plurianual, orçamento, relatório de atividades e contas, as propostas de diplomas legais sobre o setor das comunicações eletrónicas, estão sujeitos a tutela do Ministério das telecomunicações.

## **Capítulo IV- A relação entre as autoridades concorrências e as entidades reguladoras setoriais**

### **1.1 A cooperação entre a autoridade da concorrência e as entidades reguladoras setoriais**

Nos capítulos anteriores foram analisadas as situações que justificam a intervenção da regulação no setor das telecomunicações, e da aplicação das regras da concorrência. Tendo em conta a racionalidade subjacente de atuação de cada entidade, no âmbito dos poderes de sancionatórios, de fiscalização e supervisão, podem surgir problemas relacionados a divergência de decisões, ou de competências paralelas. Neste capítulo faremos a análise dos mecanismos previstos na lei, e que a doutrina tem defendido que permitam uma articulação e cooperação entre as autoridades e as razões que fundamentam esta articulação.

Embora a racionalidade subjacente de intervenção das autoridades da concorrência e entidades reguladoras seja diferente, a política da regulação setorial e a da defesa da concorrência visam objetivos convergentes: a construção de um ambiente económico onde os agentes possam livremente interagir tendo em vista uma sucessiva melhoria dos níveis de bem-estar social<sup>198</sup>. Os objetivos das entidades reguladoras setoriais e da regulação transversal da autoridade da concorrência, não podem ser vistos como objetivos opostos, mas sim numa lógica de complementaridade, em que o funcionamento articulado das entidades promove a eficiência na tomada de decisões.

---

<sup>198</sup> Lobo C. (2009) *Sectores em rede: Regulação para a concorrência, enquadramento Jurídico-Económico das redes físicas (telecomunicações, energia e transportes) e das redes virtuais*. Almedina. P.155

## **1.2 Mecanismos legais de cooperação entre a autoridade da concorrência e as entidades reguladoras setoriais no ordenamento jurídico português**

Começaremos por analisar o quadro regulatório concorrencial do ordenamento jurídico Português, ao nível dos mecanismos legais que promovem a cooperação entre a Autoridade da concorrência e as entidades reguladoras setoriais (ERS). Os princípios orientadores em matéria de cooperação e articulação foram consagrados na sequência da reforma do quadro institucional e jurídico da concorrência, a aprovação do Decreto-lei nº 10/2003<sup>199</sup> que no seu art.n.6º consagrava a articulação da AdC com as ERS. Posteriormente a aprovação do regime jurídico da concorrência<sup>200</sup> o art.15º do respetivo diploma institui um regime específico de colaboração relativo aos processos práticas restritivas da concorrência, e aos procedimentos de controlo de concentrações.

A articulação da AdC com as ERS assentava num princípio de repartição de competências com base no respeito e preservação das competências próprias das entidades reguladoras setoriais, pois, cada regulador setorial por razões técnicas e de conhecimento especializado exerce competências exclusivas no setor em que incide a sua atividade regulatória, devendo por isso a articulação entre as diferentes entidades respeitar o quadro competências e atribuições específicas de cada autoridade. Esta cooperação deve igualmente obedecer ao princípio de especialidade, que se encontra previsto nos estatutos da AdC<sup>201</sup>, e da ANACOM<sup>202</sup> que proíbe cada autoridade no exercício das suas competências exercerem finalidades diversas daquelas que lhes tenham sido cometidas.

Por uma opção legislativa a AdC tem competências exclusivas para decidir sobre questões de infração das regras da concorrência, esta atuação transversal da AdC também incide sobre mercados sujeitos a regulação setorial, como refere Porto (2017)” porém estabelecendo uma obrigação de consulta das ERS pela AdC (participação interadministrativa)”. “Os mercados regulados estão sujeitos a lei da concorrência e a

---

<sup>199</sup> Art.nº6 do Decreto-Lei n.º 10/2003 de 18 de janeiro que cria a Autoridade da Concorrência e aprova os seus estatutos.

<sup>200</sup> Lei n.º 18/2003 de 11 de junho que aprova o regime jurídico da concorrência, art.29º de práticas restritivas da concorrência, e art.39º. Mais tarde alterada pela Lei.nº 39/2006 de 25 de agosto, e a segunda alteração pela Lei n.º 19/2012 de 13 de janeiro.

<sup>201</sup> Art.4º dos estatutos da AdC, Decreto-Lei. nº125/2014 de 18 de agosto.

<sup>202</sup> Art.8º dos estatutos da ANACOM Decreto-Lei. nº39/2015 de 16 de março.

jurisdição supervisora e sancionatória da AdC, enquanto que, as ERS não dispõem de poderes decisórios em matéria de defesa da concorrência”<sup>203</sup>.

A cooperação institucional entre a AdC e as ERS, está prevista nos estatutos orgânicos de cada entidade<sup>204</sup>, e na lei da concorrência<sup>205</sup> que consagra um princípio geral de colaboração estabelecendo regras de cooperação mútua assentes quer na intervenção do regulador setorial em processos de investigação sob a égide da AdC, quer na intervenção da AdC em processos de investigação conduzidos pela regulação setorial<sup>206</sup>.

Este dever de colaboração previstos nos estatutos das ERS, como refere Porto (2017) “na maioria dos casos, limita-se a referir um dever geral de colaboração nomeadamente quando a identificação e a denúncia dos comportamentos suscetíveis de infringir o disposto da lei da concorrência” e em alguns casos “o dever de colaboração das ERS com a AdC abrange também um dever de colaboração instrutória e de monitorização de cumprimento das decisões proferidas pela AdC nas respetivas áreas de atuação”.

O princípio de colaboração entre a AdC e as ERS consagrado no art.5º n. º4 da LDC, ocorre preferencialmente no âmbito dos processos relativos a práticas restritivas da concorrência e no procedimento de controlo das operações de concentrações de empresas.

No que diz respeito aos processos relativos a práticas restritivas da concorrência, que incidam sobre uma atividade submetida a regulação setorial, a articulação entre as entidades segue as regras constantes nos artigos 5 n.4º, 34º e 35º da LDC. O art.35º da LDC prevê dois deveres recíprocos de consulta e de informação, deste modo, sempre a ADC, tome conhecimento de fatos ocorridos num domínio submetido a regulação setorial suscetíveis de serem qualificados como práticas restritivas, deve dar a conhecer imediatamente a autoridade reguladora competente na matéria, para que esta se pronuncie emitindo um parecer sobre a questão a ser analisada. O pedido do parecer ao regulador setorial é obrigatório, mas a emissão do parecer solicitado não é obrigatória, pois, depende da disponibilidade de regulador setorial emitir ou não o parecer. O sentido do parecer emitido pela ERS não é vinculativo para a AdC. O regulador setorial tem a oportunidade de se pronunciar em várias fases processo, pode ser na fase inicial do inquérito, na

---

<sup>203</sup> Porto Manuel, *et al* (2017) *Lei da concorrência comentário conimbricense*, 2ª edição. Almedina,

<sup>204</sup> Art.9º dos estatutos da AdC da Lei.nº 125/2014 de 18 de agosto, e art.14º dos estatutos da ANACOM, Lei.nº.29/2015 de 16 de março.

<sup>205</sup> Art.5º, n.4º LDC, da Lei.nº19/2012 de 8 de maio.

<sup>206</sup> Moniz Carlos. *Lei da concorrência Anotada*, (2016) Almedina, p.344

pendência do inquérito ou da instrução sempre que a AdC pretenda decretar medidas provisórias destinadas a repor a concorrência no mercado ou acautelar o efeito útil da decisão final, e ainda no final da fase de instrução do procedimento antes da decisão final da AdC<sup>207</sup>. A situação inversa em que uma entidade reguladora setorial, sem prejuízo do dever legal<sup>208</sup> de participação dos fatos suscetíveis de serem qualificados como práticas restritivas da concorrência ou aprecie oficiosamente questões regulatórias relativas a práticas proibidas pela Lei da concorrência deve dar imediato conhecimento do processo a AdC, ficando a AdC com a faculdade de instaurar ou prosseguir um inquérito ou processo.

Quanto aos processos relativos a operações de concentrações de empresas que sejam objeto de regulação setorial, as regras previstas para a articulação entre a AdC e as ERS, estão previstas no artigo 55º, da LDC. Nestes processos compete a AdC antes de tomar uma decisão final o dever de consultar a ERS para que se pronuncie sobre a matéria.

A LdC, prevê um sistema de cooperação entre a AdC e as ERS que consiste na obrigação de consulta mútua, tanto no domínio das práticas restritivas da concorrência como no domínio dos processos de controlo de concentrações de empresas. Desta obrigação de consulta mútua decorrem vantagens, pois, as ERS acompanham de perto e exercem um controlo efetivo dos setores da sua competência, tendo por isso uma melhor informação e um particular conhecimento do setor em causa que partilhado com a AdC que poderá ser muito útil para que esta realize uma análise completa dos comportamentos em causa e tome em conta todas as implicações decorrentes do contexto jurídico e económico do setor em causa <sup>209</sup>.

---

<sup>207</sup> Moniz Carlos (2016) *Lei da concorrência Anotada*, Almedina, p.344.

<sup>208</sup> Art.17º, n.3º da LDC de 19/2012 de 8 de maio.

<sup>209</sup> Moniz Carlos. *Lei da concorrência Anotada*, (2016) Almedina, p.579.

### **1.3 Mecanismos legais de cooperação entre a autoridade reguladora da concorrência e as entidades reguladoras setoriais no ordenamento jurídico angolano.**

As leis que norteiam o sistema regulatório em matéria da concorrência no ordenamento jurídico Angolano, preveem expressamente a cooperação entre a autoridade reguladora da concorrência (ARC) e as entidades reguladoras setoriais (ERS). O estatuto orgânico da ARC<sup>210</sup> nos diz que a ARC no âmbito das suas atribuições e deveres em sede de promoção e investigação de matérias de defesa da concorrência estabeleça protocolos de associação ou cooperação com entidades públicas ou privadas. O respetivo estatuto, prevê igualmente art.11º alínea, c) que as ERS no âmbito dos objetivos da legislação relativa a concorrência, estabeleçam acordos de cooperação para a troca de informações de matérias sujeitas a regulação setorial.

O estatuto orgânico do INACOM<sup>211</sup> prevê no art.6º nº1 alínea. n) a coordenação do INACOM com a entidade competente para aplicação das regras da concorrência ou medidas de domínio da concorrência no setor das telecomunicações, e no seu art.9º a cooperação com outras entidades organizações nacionais ou estrangeiras e entidades públicas ou privadas.

Nos termos do art.31º da LdC<sup>212</sup> sempre que a ARC tome conhecimento de fatos ocorridos em domínio submetido à regulação setorial e suscetíveis de serem qualificados como práticas lesivas da concorrência deve dar imediato conhecimento dos mesmos a ERS competente. Este dever de dar conhecimento aplica-se igualmente as ERS, sempre que no âmbito das suas respetivas atribuições apreciarem oficiosamente ou a pedido de entidades reguladoras, questões que possam configurar uma violação das regras da concorrência previstas na LdC, devem dar imediato conhecimento do processo a ARC para que esta se pronuncie num prazo de 15 dias de acordo com o artigo 18º nº3 do regulamento da lei da concorrência antes da adoção de uma decisão final de um processo pela ERS. A LdC prevê que as recomendações da ARC são vinculativas às ERS.

Nos processos relativos a apreciação de operações de concentração num mercado, suscetíveis de criar ou reforçar uma posição dominante, o art.12º, nº3 do regulamento da

---

<sup>210</sup> Estatuto Orgânico da ARC aprovado pelo Decreto Presidencial nº313/18 de 21 de dezembro.

<sup>211</sup> Estatuto Orgânico do INACOM aprovado pelo Decreto-Presidencial nº243/14 de 9 de setembro.

<sup>212</sup> Lei da Concorrência, Lei nº 5/18 de 10 de maio.

lei da concorrência<sup>213</sup>, prevê que a ARC deve notificar as ERS para que estas se pronunciem num prazo de 15 dias, apresentando o seu posicionamento por escrito ou para requerer a sua audição em relação a operação de concentração. Em relação as decisões de concentração de empresas que tenham incidência num mercado objeto de regulação setorial, a LDC no art.44º prevê que as decisões finais são precedidas de uma comunicação a respetiva entidade setorial para que esta se pronuncie dentro de um prazo razoável.

A LDC prevê igualmente que no âmbito das atribuições que a ARC é dotada para realizar estudos de mercado, inquéritos setoriais, relatórios de inspeções auditorias e sobre estes emitir recomendações, e se concluir que existem circunstâncias ou condutas que afetem a concorrência num mercado submetido a regulação setorial, nos termos do art.50º nº1 alínea, b) tem o dever de dar conhecimento as ERS, e pode apresentar as ERS as recomendações que entender que sejam adequadas a reposição ou garantia da concorrência, nos demais casos não sujeitos a regulação setorial a ARC pode recomendar ao estado e a outras entidades adoção de medidas de carácter comportamental ou estrutural tendo em vista a garantia da concorrência.

#### **1.4 A Problemática da sobreposição de competências entre autoridade da concorrência e as entidades reguladoras setoriais**

Uma das questões que tem sido levantada em sede de articulação entre as ERS e a AdC, é a possibilidade de sobreposição de competências que suscita problemas da existência de mais de um controlo sobre o mesmo tipo de práticas, em que um mesmo fato pode integrar uma violação das regras da concorrência ou das normas impostas pela regulação setorial, e os problemas de divergências quanto a decisão a tomar sobre um mesmo processo.

Como foi referido nos capítulos anteriores, no ordenamento jurídico português, houve uma crescente aproximação, entre as leis da concorrência e regras da regulação setorial, desta situação podem decorrer várias sobreposições substanciais entre as áreas de atuação da AdC e as áreas de atuação de cada regulador vertical.<sup>214</sup>

---

<sup>213</sup> Regulamento da Lei da concorrência, aprovado pelo Decreto-Presidencial n.º 240/18 de 12 de outubro.

<sup>214</sup> Apolinário M. *O Estado regulador: o novo papel do Estado, Análise da perspetiva da evolução recente do direito administrativo, o exemplo do setor da energia*. (2016), Almedina, p.324



Enquanto, que no ordenamento jurídico angolano, as medidas de regulação *ex ante* são omissas em muitos aspetos que dizem respeito a questões concorrenciais, ao contrário do que acontece no ordenamento jurídico português como as medidas de regulação *ex ante* apresentam múltiplos pontos de contato com os pressupostos da aplicação do direito da concorrência, como a metodologias de análise de mercado, objetivos de promoção da concorrência e da eficiência na oferta de redes e serviços de comunicações eletrónicas. É o caso por exemplo das medidas preventivas, de controlo de posição dominante no setor das telecomunicações, com vista a promoção da concorrência, que suscitam a intervenção simultânea da AdC e da ANACOM, no caso em que são promovidas consultas entre as entidades antes de adotarem uma determinada decisão.

Um exemplo prático tem sido o desenvolvimento da AdC no âmbito das suas atribuições em matéria de estudos económicos e acompanhamento dos mercados das telecomunicações, em que a AdC, tem emitido pareceres relativos a análise dos mercados e a determinação da detenção ou não de poder de mercado significativo ao abrigo da Lei das Comunicações eletrónicas.<sup>215</sup> São alguns exemplos o parecer sobre mercado grossista de terminação de chamadas de voz em redes móveis individuais<sup>216</sup> que a AdC, não se opôs a decisão tomada pela ANACOM, no sentido da continuação de imposição de obrigações regulamentares *ex ante*. Da análise feita neste caso no que respeita aos critérios de verificação de poder de mercado significativo, relativo aos mercados grossistas de terminação de chamadas de voz em redes móveis individuais.

Nos casos em que compete a ANACOM a decisão para a determinação do mercado relevante ou a detenção ou não de uma empresa de poder de mercado significativo, a decisão da ANACOM está sujeita ao parecer prévio da AdC, embora se admita que a autoridade setorial possa estar tecnicamente mais bem colocada para proceder a delimitação do mercado do ponto de vista do produto considerando os seus conhecimentos especializados, não é conveniente que esta delimitação obedeça critérios diferentes dos que são normalmente utilizados pela AdC, sendo por isso necessário que a decisão entre duas autoridades não seja divergente. Porém a lei nada refere em relação as situações em que as decisões da AdC e da ANACOM possam divergir, o mesmo acontece no ordenamento jurídico angolano, que embora, a LDC de Angola, preveja a

---

<sup>215</sup> Art.61º Lei.nº 5/2004 de 10 de fevereiro.

<sup>216</sup> Parecer n.º S-ADC/2018/493 de 01-03-2018, disponível em: [http://www.concorrenca.pt/vPT/Estudos\\_e\\_Publicacoes/Recomendacoes\\_e\\_Pareceres/Documents/Parecer%20AdC ANACOM Termina%C3%A7%C3%A3o Redes M%C3%B3veis S-AdC-2018-493%20SA.pdf](http://www.concorrenca.pt/vPT/Estudos_e_Publicacoes/Recomendacoes_e_Pareceres/Documents/Parecer%20AdC%20ANACOM%20Termina%C3%A7%C3%A3o%20Redes%20M%C3%B3veis%20S-AdC-2018-493%20SA.pdf)

cooperação entre a ARS e as ERS, no caso do controlo de concentrações de práticas restritivas da concorrência, a lei não é completamente clara sobre os termos que essa colaboração se deve processar, e nada diz sobre que solução dar em caso de divergência de decisões entre a ARC, e as ERS, em relação aos processos em análise<sup>217</sup>.

Uma forma de prevenir a existência de problemas de competências paralelas, e divergência de decisões é através do estabelecimento *a priori* nos termos dessas relações da celebração de acordos ou de protocolos entre as entidades envolvidas, visando em última análise a duplicação de procedimentos e de atuações <sup>218</sup>. Um exemplo prático, adotado em Portugal, foi o acordo de cooperação celebrado entre a AdC e a ANACOM em 2003 que estabeleceu um conjunto de princípios e regras de cooperação conjunta, através de um sistema de contatos periódicos destinados a prevenir sobreposições ou omissões de atuação.<sup>219</sup>

Esta solução parece ser adequada ao ordenamento jurídico angolano, e até é uma medida que a própria lei angolana refere como observamos no capítulo anterior, os estatutos da ARC preveem que esta entidade estabeleça acordos de cooperação com as ERS para a troca de informações de matérias submetidas a regulação setorial. Contudo, esta solução, como refere Apolinário (2016:326) “embora possa funcionar em determinadas situações, tem efeitos limitados já que não é possível antecipar todos os casos de conflitos futuros” como pode também “revelar-se insuficiente para resolver eventuais conflitos entre os reguladores quando estes se verificarem na prática.”

Outra solução que tem sido apontada, passa pela atribuição de poderes aos reguladores setoriais para aplicarem em primeira linha o direito da concorrência sobre os setores que têm jurisdição ao lado da aplicação de regras de regulação setorial. Esta atuação como refere Apolinário (2016:326) deve ser feita “sempre em colaboração com as autoridades da concorrência, o que pode implicar uma simples comunicação à Autoridade da Concorrência da medida a adotar, ou sujeitar as decisões dos reguladores setoriais, em matérias que convoquem o regime jurídico da concorrência a prévio parecer da Autoridade da Concorrência”, devendo este “parecer da autoridade da concorrência ser

---

<sup>217</sup> Apolinário M. *O Estado regulador: o novo papel do Estado, Análise da perspetiva da evolução recente do direito administrativo, o exemplo do setor da energia*. (2016), Almedina, p.258

<sup>218</sup> Apolinário M. *O Estado regulador: o novo papel do Estado, Análise da perspetiva da evolução recente do direito administrativo, o exemplo do setor da energia*. (2016), Almedina, p.325

<sup>219</sup> Acordo de cooperação entre a AdC e ANACOM de 26 de setembro de 2003, disponível em: <https://www.anacom.pt/render.jsp?contentId=132089>

obrigatório, mas não vinculativo, ficando os reguladores setoriais obrigados a fundamentar devidamente decisão tomada ou decisão que contrarie o sentido do parecer da autoridade da concorrência”.

Apolinário defende que, esta esta solução mostra-se adequada pois permite tirar partido do conhecimento especializado da entidade setorial que tem do setor estando por isso melhor posicionadas para lidarem com as situações que os operadores pratiquem atos que infrinjam as regras concorrências do mercado, e “assegura um nível de uniformidade na aplicação do direito da concorrência em setores distintos”, e vai de encontro com a “própria evolução da regulação para uma fase de neoregulação, a medida que os setores dos tradicionais serviços públicos se vão progressivamente liberalizando.”

No ordenamento jurídico angolano, nesta fase de desenvolvimento e consolidação da concorrência dos mercados, o reforço das competências das entidades reguladoras setoriais, para aplicarem o regime jurídico da concorrência, em cooperação com a Autoridade concorrencial, mostra-se como uma solução adequada, no caso de se tratarem de questões regulatórias ocorridas num mercado regulado, suscetíveis de violação das regras concorrenciais pois, perante a inexistência de regras setoriais específicas (no caso do setor das telecomunicações), para a aplicação do regime da concorrência deve ser privilegiada a intervenção da entidades reguladoras.

## **Conclusões**

Como podemos observar ao longo deste estudo, as telecomunicações fazem parte de um setor da economia que reclama cuidados especiais, nesta lógica, o desenvolvimento da relação entre a regulação e a concorrência torna-se necessário para uma correta aplicação de normas concorrenciais, para promover desenvolvimento eficiente e concorrencial dos mercados, que acaba por ser um objetivo comum entre a regulação e a concorrência, ainda que estes mecanismos tenham formas de atuação diferentes no mercado.

Reconhecemos que a regulação setorial é privilegiada para o fomento e criação do mercado, através da adoção prévia de medidas regulatórias eficientes que permitam a existência de concorrência e correção de falhas de mercado. A regulação setorial também é desejada nos mercados concorrenciais, pois para além de objetivos económicos, esta também se ocupa da satisfação de objetivos sociais.

Reconhecemos também, que a regulação tem acolhido princípios do direito da concorrência, contudo, esta circunstância, não impede nem substitui a aplicação do direito da concorrência, pelo contrário, mesmo nos setores submetidos a regulação setorial, as regras da concorrência podem ser aplicadas. No caso de abuso de posição dominante ou do controlo de concentração de operadores que afetem negativamente a concorrência.

Embora a regulação e concorrência tenham mecanismos de atuação diferentes no mercado, a cooperação as entidades reguladoras da concorrência e as entidades reguladoras setoriais através da celebração de protocolos de partilha de informação e consulta mútua antes da tomada de decisões sobre os mercados submetidos a regulação setorial, torna-se necessária para tirar proveito dos benefícios de uma intervenção múltipla, que permite uma melhor harmonização da aplicação do direito da concorrência e previne conflitos de divergências regulatórias.

## **Bibliografia**

FONSECA Isabel, AFONSO Osvaldo (2013) *Direito administrativo angolano, legislação fundamental, volume I*, editora: Vida Económica-editorial.

ANASTÁCIO, Luís, FERREIRA Eduardo, MORAIS Luís. (2009). *Regulação em Portugal: Novos tempos, novo modelo?* Almedina.

APOLINARIO, Marisa. (2016) *O estado Regulador: O novo papel do estado*. Almedina.

AZEVEDO, Maria Eduarda. (2015). *Temas de Direito da Economia*, 2ª edição, Almedina.

CARDONA, Maria Celeste. (2016). *Contributo para o conceito e natureza das entidades administrativas independentes*. Almedina.

CONFRARIA, João, (2009) *As comunicações na idade contemporânea, Cartas, Telegrafo e Telefones*, editor: Fundação Portuguesa das Comunicações.

CONFRARIA, João (2011) *Regulação e Concorrência desafios do século XXI*, 2ª edição, Universidade Católica Editora.

DECKER, Christopher. (2015) *Modern Economic Regulation, an introduction to theory and practice*, Cambridge University press.

GONÇALVES, Pedro (2008) *Regulação Eletricidade e Telecomunicações, estudos de direito administrativo da regulação*, Coimbra editora.

GONÇALVES, Pedro (2015) *Estudos da Regulação Pública II*. 9º edição, Coimbra editora.

GOUVEIA, Barcelar. (2014) *Direito Constitucional de Angola* 1º edição, IDILP- instituto de direito de Língua Portuguesa.

HALM, George N. (1965) *Sistemas Económicos, Análise comparativa*. Rio de Janeiro, Editora Fundo da cultura.

HENRIQUES, Miguel Gorjão, PORTO Manuel Lopes, VILAÇA José Luís da Cruz, CUNHA Carolina, ANASTÁCIO Gonçalo. (2017) *Lei da concorrência, comentário conimbricense*, 2ª edição, Almedina.

- LOBO, Carlos. (2009) *Sectores em rede: Regulação para a concorrência, enquadramento Jurídico-Económico das redes físicas (telecomunicações, energia e transportes) e das redes virtuais*. Almedina.
- LOUREIRO, Flávia Novera. (2017) *Direito Penal da Concorrência*, Almedina.
- MACHADO Jónatas E. Costa Paulo N. (2011). *Direito Constitucional Angolano*, 1º edição, Coimbra editora.
- MARTINS António JOSÉ, CARDOSO Lucas. (2002) *Autoridades Administrativas Independentes e constituição*, Coimbra Editora.
- MONCADA, Cabral L. (2018) *Direito económico*, 7º edição, Almedina.
- MARQUES Maria, ALMEIDA João, FORTE André, (2005) *Concorrência e regulação (a relação entre a Autoridade da concorrência e as entidades reguladoras setoriais)* Coimbra editora
- MOREIRA Vital e MAÇÃS Fernanda (2003), *Autoridades Reguladoras Independentes*, Coimbra Editora.
- MOREIRA Vital, (2004) *Estudos de Regulação Pública I*, Coimbra editora.
- MONIZ Carlos, (2016) *Lei da Concorrência anotada*, Almedina.
- SANTOS António Carlos, GONÇAVES Maria Eduarda e MARQUES Maria Manuel Leitão, *Direito Económico*, (2014) 7º edição, Almedina.
- SOUSA, António. (2014) *Constituição da República de Angola Comentada e Anotada*, Vida Económica-Editorial Sa.
- NIHOUL Paul, RODFROD Peter. (2011) *EU eletronic communications law, competition & regulations in the european market*, 2ª edição, Oxford, Oxford University Press.
- NIHOUL Paul, RODFORD Peter. (2008) *EU Telecommunications Law, Competition and Regulation in the European Telecommunications Market*. Oxford, Oxford University Press.
- VAZ Manuel A. (1990) *Direito económico, A Ordem Económica Portuguesa*, 2º edição, Coimbra editora.

## **Dissertações de Mestrado e Teses de Doutoramento**

SAPALO António, *O processo de privatização e sua influência empresarial: Angola 1989-2012*. Tese de doutoramento em Gestão Geral, Estratégia e Desenvolvimento empresarial. ISCTE, Instituto Universitário de Lisboa.

## **Artigos e publicações periódicas**

COELHO, Ana (2012) Entre o dever de colaborar e o direito de não se autoinculpar: o caso da supervisão do ICP-ANACOM, *Revista de concorrência e regulação*-ISSN 1647-5801, Ano III, Número 11/12 (julho-dezembro 2012). P.426-461.

CONFRARIA, João (2014) Perspetivas de mudança na regulação das comunicações, *Revista de concorrência e Regulação* -ISSN 1647-5801, Ano V nº 19 (junho- setembro 2014) p.19-51

FERREIRA, Manuel, (2002) Nacionalização e confisco do capital português na indústria transformadora de Angola (1975-1990), *Análise Social*, vol.XXXVII (162), 2002, p.47-90.

MÁRIO Francisco (2015) Supervisão bancária no sistema financeiro angolano, *Revista de concorrência e Regulação* ISSN 1647-5801. Ano V-VI, Número 20-21, outubro de 2014/ março de 2015. P.261-280.

GOUVEIA, Barcelar (2017) Constitucionalismo de Angola e sua constituição de 2010, *Revista de estudos Constitucionais Hermenêutica e Teoria do Direito* ISSN 10.4013 P.221-239.

TEIXEIRA Carlos, (2013) Intervenção do estado na economia em Angola, *Revista de Direito de Língua Portuguesa*. Vol.nº1, P.9-45

## **Documentos Eletrónicos**

Dados relativos, ao acesso da internet em Angola, disponível em:  
<https://www.itu.int/net4/itu-d/icteye/CountryProfile.aspx>

Página consultada a 20-05-2019.

A informação relativa a percentagem das quotas de mercado em Angola disponível em:  
<http://www.inacom.gov.ao/Mercado/Comunica%C3%A7%C3%B5es-Electr%C3%B3nicas>

<http://www.inacom.gov.ao/Biblioteca/Legisla%C3%A7%C3%A3o/Em-Vigor>

Páginas consultadas a 22-05-2019.

Parecer da Autoridade da Concorrência, relativo da determinação de mercado relevante disponível em:

[http://www.concorrenca.pt/vPT/Estudos\\_e\\_Publicacoes/Recomendacoes\\_e\\_Pareceres/Documents/Parecer%20AdC\\_ANACOM\\_Termina%C3%A7%C3%A3o\\_Redes\\_M%C3%B3veis\\_S-AdC-2018-493%20SA.pdf](http://www.concorrenca.pt/vPT/Estudos_e_Publicacoes/Recomendacoes_e_Pareceres/Documents/Parecer%20AdC_ANACOM_Termina%C3%A7%C3%A3o_Redes_M%C3%B3veis_S-AdC-2018-493%20SA.pdf)

Página consultada a 21-05-2019

Acordo de Cooperação ente a AdC e a ANACOM, disponível em:

<https://www.anacom.pt/render.jsp?contentId=132089>

Página consultada a 21-06-2019

Plano de Desenvolvimento Nacional:

: file:///C:/Users/zulop/Downloads/PDN\_Angola\_2018\_2022\_Low.pdf

Página consultada a 17-06-2019

ANACOM, 29.01.200, a Regulação das telecomunicações:

<https://www.anacom.pt/render.jsp?contentId=7769>

Página consultada a 12-06-2019